

**РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ****EDITORIAL
BOARD****В.Л. Кубышко,**

кандидат педагогических наук

И.А. Калинин,

кандидат педагогических наук

Н.В. Румянцев,

доктор юридических наук

С.С. Жевлакович,кандидат социологических наук,
доцент, Заслуженный работник
Высшей школы РФ**К.К. Гасанов,**

доктор юридических наук, профессор

А.В. Ендольцева,

доктор юридических наук, профессор

В.О. Лучин,доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
Заслуженный юрист РФ**С.С. Маилян,**доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ**А.Л. Миронов,**

кандидат юридических наук, доцент

Ю.А. Цыпкин,

доктор экономических наук, профессор

Н.Д. Эриашвили,кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ в области
науки и техники**V.L. Kubyshko,**

candidate of pedagogical sciences

I.A. Kalinichenko,

candidate of pedagogical sciences

N.V. Rumyantsev,

doctor of legal sciences

S.S. Zhevlakovich,candidate of sociological sciences,
associate professor, Honored worker
of higher school of Russia**K.K. Gasanov,**

doctor of legal sciences, professor

A.V. Endoltseva,

doctor of legal sciences, professor

V.O. Luchin,doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of science of Russia,
Honored lawyer of Russia**S.S. Mailyan,**doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia**A.L. Mironov,**

candidate of legal sciences, associate professor

Yu.A. Tsyarkin,

doctor of economic sciences, professor

N.D. Eriashvili,candidate of historical sciences,
candidate of legal sciences, doctor
of economic sciences, professor,
winner of an Award of the Government
of Russia in the field of science
and technology

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ**EDITORIAL COUNCIL****ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ****С.В. Алексеев,**

доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, Почетный работник науки и техники РФ, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Ю.М. Антонян,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, ВНИИ МВД РФ

А.В. Барков,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Московской академии экономики и права

А.Р. Белкин,

доктор юридических наук, профессор, профессор Московского государственного университета приборостроения и информатики, академик РАЕН

Е.В. Богданов,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова

Л.Д. Гаухман,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

О.Д. Жук,

доктор юридических наук, профессор, Почетный работник прокуратуры РФ, декан юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры РФ, академик РАЕН

О.Ю. Ильина,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права Тверского государственного университета

Н.Г. Кадников,

доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Р.А. Каламкарян,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

В.П. Камышанский,

доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего образования РФ, заведующий кафедрой гражданского права Кубанского государственного аграрного университета

И.Б. Кардашова,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции РФ

LEGAL SCIENCES**S.V. Alekseev,**

doctor of legal sciences, professor, Honorary worker of higher professional education of Russia, Honorary worker of science and technology of Russia, professor of Kutafin Moscow State Law University

Yu.M. Antonyan,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of Russia, All-Union Research Institute of MIA of Russia

A.V. Barkov,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of civil law of Moscow Academy of Economics and Law

A.R. Belkin,

doctor of legal sciences, professor, professor of Moscow State University of instrument engineering and informatics, member of RANS

E.V. Bogdanov,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of civil law and procedure of Plekhanov Russian University of Economics

L.D. Gaukhman,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of Russia, professor of Department of criminal law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

O.D. Zhuk,

doctor of legal sciences, professor, Honorary prosecutor of Russia, dean of law faculty of Academy of the Prosecutor General of Russia, member of RANS

O.Yu. Ilyina,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of civil law of Tver State University

N.G. Kadnikov,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of criminal law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

R.A. Kalamkaryan,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of human rights and international law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.P. Kamyshanskiy,

doctor of legal sciences, professor, Honorary worker of higher education of Russia, head of Department of civil law of Kuban State Agrarian University

I.B. Kardashova,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of administrative and financial law of Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia

Н.А. Колоколов,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры судебной власти и организации правосудия Национального исследовательского университета Высшей школы экономики, судья Верховного Суда РФ (в отставке)

И.И. Котляров,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, профессор кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

С.Я. Лебедев,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, начальник кафедры криминологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

А.Н. Левушкин,

доктор юридических наук, доцент, кафедра гражданского права и процесса юридического факультета Ульяновского государственного университета

Н.П. Майлис,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры оружейведения и трасологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

В.П. Малахов,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры теории государства и права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Г.Б. Мирзоев,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, ректор Российской академии адвокатуры и нотариата

Н.В. Михайлова,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры истории государства и права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Р.С. Мулукаев,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, Академия управления МВД России, академик РАЕН

А.М. Осавельюк,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и финансового права Европейского института JUSTO

А.С. Прудников,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, Ученый секретарь Ученого совета Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

А.В. Симоненко,

доктор юридических наук, профессор, начальник Краснодарского университета МВД России

Л.В. Туманова,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, декан юридического факультета Тверского государственного университета

Е.Н. Хазов,

доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

N.A. Kolokolov,

doctor of legal sciences, professor, professor of Department of judicial power and formation of justice of National research university of Higher School of Economics, judge of Supreme Court of Russia (resigned)

I.I. Kotlyarov,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, professor of Department of human rights and international law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

S.Ya. Lebedev,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, head of Department of criminology of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.N. Levushkin,

doctor of legal sciences, associate professor, Department of civil law of law faculty of Ulyanovsk State University

N.P. Maylis,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, Honored worker of science of Russia, professor of Department of weaponology and trasology of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.P. Malakhov,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of higher school of Russia, professor of Department of theory of state and law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

G.B. Mirzoev,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, rector of Russian Academy of advocacy and notary

N.V. Mikhaylova,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of higher school of Russia, professor of Department of history of state and law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

R.S. Mulukaev,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of Russia, Administration Academy of MIA of Russia, member of RANS

A.M. Osavelyuk,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of constitutional, administrative and financial law of European Institute JUSTO

A.S. Prudnikov,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, Scientific Secretary of Scientific Council of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.V. Simonenko,

doctor of legal sciences, professor, chief of Krasnodar University of MIA of Russia

L.V. Tumanova,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, dean of law faculty of Tver State University

E.N. Khazov,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of constitutional law of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

О.В. Химичева,

доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовного процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Н.М. Чепурнова,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующая кафедрой конституционного и административного права Московского государственного университета экономики, статистики и информатики

А.П. Шергин,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, ВНИИ МВД России

O.V. Khimicheva,

doctor of legal sciences, professor, head of Department of criminal procedure of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

N.M. Chepurnova,

doctor of legal sciences, professor, Honored lawyer of Russia, head of Department of constitutional and administrative law of Moscow State University of economics, statistics and informatics

A.P. Shergin,

doctor of legal sciences, professor, Honored worker of science of Russia, All-Union Research Institute of MIA of Russia

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Ю.Т. Ахвледиани,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры страхования Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, академик РАЕН

Р.П. Булыга,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой аудита и контроля Финансового университета при Правительстве РФ

Л.П. Дашков,

доктор экономических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры коммерции и технологии торговли Российского университета кооперации, академик РАЕН

Р.В. Илюхина,

доктор экономических наук, профессор, профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Г.М. Казиахмедов,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической безопасности и экономики Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

В.Г. Когденко,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового менеджмента НИЯУ МИФИ

М.А. Комаров,

доктор экономических наук, профессор

А.А. Крылов,

доктор экономических наук, профессор, ВНИИ МВД России

Е.И. Кузнецова,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и экономического анализа Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Н.П. Купрешенко,

доктор экономических наук, профессор, начальник кафедры экономической безопасности и экономики Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

И.А. Майбуков,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового и налогового менеджмента Уральского государственного технического университета

М.М. Максимцов,

доктор экономических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, заместитель заведующего кафедрой менеджмента Финансового университета при Правительстве РФ

ECONOMIC SCIENCES

Yu.T. Akhvediani,

doctor of economic sciences, professor, professor of Department of insurance of Plekhanov Russian University of Economics, member of RANS

R.P. Bulyga,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of audit and control of Financial University under the Government of Russia

L.P. Dashkov,

doctor of economic sciences, professor, Honored worker of higher school of Russia, professor of Department of commerce and technology of trade of Russian University of Cooperation, member of RANS

R.V. Ilyuhina,

doctor of economic sciences, professor, professor of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

G.M. Kaziahmedov,

doctor of economic sciences, professor, professor of Department of economic security and economics of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.G. Kogdenko,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of financial management of NRNU MEPhI

M.A. Komarov,

doctor of economic sciences, professor

A.A. Krylov,

doctor of economic sciences, professor, All-Union Research Institute of MIA of Russia

E.I. Kuznetsova,

doctor of economic sciences, professor, professor of Department of finance and economic analysis of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

N.P. Kupreshchenko,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of economic security and economics of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

I.A. Mayburov,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of financial and tax management of Ural State Technical University

M.M. Maksimtsov,

doctor of economic sciences, professor, Honorary worker of higher professional education of Russia, deputy head of Department of management of Financial University under the Government of Russia

В.Б. Мантусов,

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой мировой экономики Дипломатической академии МИД России

В.С. Осипов,

доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором государственного управления и государственного частного партнерства РАН

Г.Б. Поляк,

доктор экономических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

С.Г. Симагина,

доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры математических методов в экономике Самарского государственного аэрокосмического университета имени С.П. Королева

V.B. Mantusov,

doctor of economic sciences, professor, head of Department of world economics of Diplomatic Academy of MFA of Russia

V.S. Osipov,

doctor of economic sciences, professor, head of sector of state management and state private partnership of RAS

G.B. Polyak,

doctor of economic sciences, professor, Honored worker of science of Russia, member of RANS

S.G. Simagina,

doctor of economic sciences, associate professor, professor of Department of mathematical methods in economics of Samara State Aerospace University name S.P. Korolev

**ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ
ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ**

И.В. Грошев,

доктор психологических наук, доктор экономических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, проректор по научной работе Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина

Л.А. Казанцева,

доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры педагогики Казанского (Приволжского) федерального университета

А.Л. Ласкин,

доктор педагогических наук, доцент, старший научный сотрудник Научно-исследовательского института образования и науки

Ю.Ф. Подлипняк,

доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры огневой подготовки Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

А.А. Реан,

доктор психологических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры юридической психологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, член-корреспондент РАО

В.Ф. Родин,

доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры юридической психологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

А.М. Столяренко,

доктор педагогических наук, доктор психологических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры психологии, педагогики и организации работы с кадрами Академии управления МВД России

С.Н. Федотов,

доктор психологических наук, профессор, начальник учебно-научного комплекса психологии служебной деятельности Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

В.Л. Цветков,

доктор психологических наук, профессор, профессор кафедры юридической психологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

**PEDAGOGICAL SCIENCES
PSYCHOLOGICAL SCIENCES**

I.V. Groshev,

doctor of psychological sciences, doctor of economic sciences, professor, Honored worker of science of Russia, pro-rector on scientific work of Tambov State University name G.R. Derzhavin

L.A. Kazantseva,

doctor of pedagogical sciences, professor, professor of Department of pedagogics of Kazan (Privolzhskiy) Federal University

A.L. Laskin,

doctor of pedagogical sciences, associate professor, senior researcher of Research Institute of education and science

Yu.F. Podlipnyak,

doctor of pedagogical sciences, professor, professor of Department of weapons proficiency of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.A. Rean,

doctor of psychological sciences, professor, Honored worker of science of Russia, professor of Department of legal psychology of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot, corresponding member of RAE

V.F. Rodin,

doctor of pedagogical sciences, professor, professor of Department of legal psychology of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

A.M. Stolyarenko,

doctor of pedagogical sciences, doctor of psychological sciences, professor, Honored worker of higher school of Russia, professor of Department of psychology, pedagogics and personnel management of Administration Academy of MIA of Russia

S.N. Fedotov,

doctor of psychological sciences, professor, head of training and scientific center of psychology of work activity of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

V.L. Tsvetkov,

doctor of psychological sciences, professor, professor of Department of legal psychology of Moscow University of MIA of Russia name V.Ya. Kikot

УЧРЕДИТЕЛЬ:

**Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации**

*Начальник Московского
университета МВД России
генерал-майор полиции, кандидат
педагогических наук, доцент*
И.А. Калининченко

*Научный редактор,
ответственный за издание,
лауреат премии Правительства
РФ в области науки и техники,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук,
профессор*

Н.Д. Эриашвили
E-mail: nodari@unity-dana.ru
Тел. 8 (499) 740-68-30

РЕДАКЦИЯ:

Главный редактор
А.Л. Миронов
*кандидат юридических наук,
доцент*

Редактор
И.И. Кубарь
кандидат юридических наук

Ответственный секретарь
Д.Е. Барикаева

*В подготовке номера
участвовали:*

**Л.С. Антоненко,
М.И. Никитин,
А.И. Антошина**

Верстка номера
А.П. Яковлев

Журнал зарегистрирован
Министерством Российской
Федерации по делам печати,
телерадиовещания и средств
массовых коммуникаций.

**Свидетельство о регистрации
№ 77-14723
Индекс по каталогу Агентства
«Роспечать» — 84629**

**Адрес редакции:
109028, Москва,
Малый Ивановский пер., д. 2
Тел. 628-57-16
E-mail:
vestnik.mosu.mvd@mail.ru**

ВЕСТНИК

МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ

Содержание № 11 • 2014

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

ГАСАНОВ К.К., ЧЕРВОНЮК В.И. Конституция и конструкция публичных субъективных прав.....	10
ИВАНОВ А.А., МАТИЕНКО Т.Л. Особенности систем российского и римского права (цивилистические аспекты).....	14
КАЛИНИН В.Н., КИРСАНОВ А.Ю. Основные характеристики российской государственности как базовые факторы ее преемственного конституционного развития	18
МАЛАХОВ В.П. Природа конституционного права	23
ОКСАМЫТНЫЙ В.В. Интегративная компаративистика в системе правовых наук.....	27
ОСАВЕЛЮК А.М., ЭРИАШВИЛИ Н.Д. Особенности содержания и структуры церковного права.....	31
САЛТЫКОВ К.Г., КОВАЛЕНКО Е.А. Терминологический аспект зарождения правоинтерпретационной традиции.....	37
ШИНГАРЕВА Н.В. Проблема свободы совести и веротерпимости в России в начале XX в.....	41
АКИМОВА С.А. Полномочия органов исполнительной власти в сфере миграции.....	45
КАЛЬГИНА А.А. Отдельные аспекты комплексной оценки института Уполномоченного по правам человека в правовой системе Российской Федерации	48
ПАВЛОВ Е.А., КАЛИНИН В.Н. Изменения в российский Закон о гражданстве, связанные с обязанностью подачи уведомления о наличии иного гражданства.....	53
НЕРЕСЕЯН К.Б. Правовой статус органов местного самоуправления в Республике Армения.....	59
ТАТИШВИЛИ Т.М. Законотворчество и экспертное сопровождение в законодательном процессе	62
ТУТХАНИЯН Г.А. Индивидуальная жалоба в Страсбургский Суд как средство европейской системы защиты прав граждан	67
ЧЕПУРНОЙ А.Г. Конституционно-правовые основы деятельности Общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане и военной травмы — «Инвалиды войны» по патриотическому воспитанию граждан: опыт и перспективы	70
ГОРЕЛИК А.П. Завещание в чрезвычайных обстоятельствах: условия совершения и проблемы реализации.....	74
КУБАРЬ И.И. Извещение о намерении продать долю в праве общей собственности как юридически значимое сообщение (по материалам судебной практики).....	78
ПАРАЩЕНКО В.В. Способы осуществления инвестиций в Республике Беларусь: состояние и перспективы правового регулирования	85
КАЛИНЧЕНКО Ю.П. Валютные операции как правовая категория	92
КЛОЧКОВ М.А. Некоторые проблемы ответственности работодателя за незаконное лишение возможности работника трудиться	96
АБАКУМОВ О.Б. Предупреждение преступлений экономической направленности в сфере электроэнергетики.....	102
БОРИСОВ С.В. Ответственность за финансирование экстремистской деятельности как новелла уголовного законодательства.....	105
БОРОВИКОВ В.Б. Жестокое обращение с несовершеннолетним как признак объективной стороны преступления, предусмотренного ст.156 УК РФ	108
ВИТОВСКАЯ Е.С. Виды предметов преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков по российскому законодательству.....	113
ДМИТРЕНКО А.П. Проблемы квалификации незаконных добычи и оборота особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации	116
ЖЕЛУДКОВ М.А. Криминологическое обеспечение защиты права собственности от корыстной преступности.....	121
ИВАНЦОВ С.В. Теоретические предпосылки развития системного подхода в криминологических исследованиях преступности.....	125
КАДНИКОВ Н.Г., ВИДЕНЬКИНА Ж.В. К вопросу об ответственности за организацию преступного сообщества	129
МОРОЗОВ С.В. Актуальные вопросы развития системы предупреждения преступности органами внутренних дел	133

Оригинал-макет
подготовлен издательством
«ЮНИТИ-ДАНА», журналом
«Закон и право»

- Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций. Ответственность за содержание публикаций и достоверность фактов несут авторы материалов. В первую очередь редакция публикует материалы своих подписчиков.

- Редакция не вступает в переписку с авторами писем, рукописи не рецензируются и не возвращаются.

- При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов журнала «Вестник Московского университета МВД России» ссылка на журнал обязательна.

- В соответствии со ст. 42 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», письма, адресованные редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного средства массовой информации, если при этом не искажается смысл письма. Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение. Никто не в праве обязать редакцию опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, если иное не предусмотрено законом.

Формат 60x84 1/8.
Печать офсетная. Тираж 1500 экз.
(1-й завод — 300).
Отпечатано в типографии
ООО «Контент-пресс»
Москва, ул. Складочная, д.1
стр.18
Тел. 8 (495) 971-82-90



ПИХОВ А.Х. Предупреждение коррупции в международных правовых документах.....	136
РОМАШИХИНА Е.С. Деятельность органов внутренних дел по осуществлению виктимологической профилактики детского дорожно-транспортного травматизма	140
САЧЕК А.Г. Субъекты обеспечения экономической безопасности	143
ГОЛУБОВСКИЙ В.Ю., ГУСЕВА Н.Н. Развитие института досудебного соглашения о сотрудничестве.....	146
ЖУК О.Д. Прокурорский надзор за исполнением законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в стадии предварительного расследования	151
МАХОВ В.Н. Обеспечение безопасности потерпевшего	157
СЕМЕНЕНКО М.Э. О некоторых причинах возрождения суда с участием присяжных заседателей в Российской Федерации	160
МАЛАХОВ В.П. Международное гражданское общество: сущность и современное состояние	164
ЦАРЁВ И.Н. Становление и развитие международно-правового регулирования в области предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов	168
ЛЯННОЙ В.А. Влияние миграционных процессов на состояние правопорядка и общественной безопасности.....	172
ТЫРЫШКИН В.В. Основные направления преодоления административных барьеров в деятельности органов внутренних дел.....	174
ЛЮБАН В.Г., ПАРАМОНОВ И.М. Актуальные вопросы усиления практической направленности обучения на факультете подготовки оперативных сотрудников полиции Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.....	176
БЕСПАЛОВ Ю.Ф. К вопросу об исполнении денежных взысканий (штрафов), назначенных судом в качестве наказания по уголовным делам и делам об административных правонарушениях	179
БОГДАНОВ А.В., ХАЗОВ Е.Н. Морально-нравственное воспитание сотрудников полиции: основные проблемы, особенности и пути их решения.....	183
БОЧАРОВ С.Н., КИСИН В.Р. Административно-деликтное законодательство как предмет изучения в образовательных организациях МВД России	187
ВАСИЛЬЕВ Ф.П., БЕРЕЖКОВА Н.Ф., ЯКОВЛЕВА В.В. Толкование о правовой помощи в административном праве России.....	191
КОМАХИН Б.Н. Развитие профессиональной деятельности служащих в контексте правового инновационного моделирования.....	195
ОРЛОВА Ю.Ю. Документационное обеспечение управления как одно из направлений управленческой деятельности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации	200
ПРУДНИКОВА Т.А. Административно-правовое закрепление системы органов исполнительной власти в сфере миграции.....	203
БЕГИЧЕВ А.В. Использование протоколов осмотров Интернет-сайтов в судебной практике	208
ОСАВЕЛЮК А.М., ГРОМОВ К.Э. Полномочия государственных органов по реализации социальной политики в России	213
ЭРИАШВИЛИ Н.Д., ДЖАФАРОВ Н.К. Судейское усмотрение в Российской Федерации: допустимо ли расширительное толкование?	217

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

МАРГИЕВ З.В. Вопросы современных теоретических аспектов финансового контроля и их роль в управлении социально-экономическими системами.....	219
МЕТЕЛКИН А.В. Комплекс мероприятий, направленных на повышение уровня экономической безопасности производства строительных материалов.....	225
САРАДЖЕВА О.В., БОЯРСКАЯ И.В. Система комплексной диагностики экономической устойчивости предприятия	230
СМЕШКО О.Г. Территориальная специфика формирования валовой добавленной стоимости (на примере Северо-Западного федерального округа).....	236
ФАЙЗУЛЛИН К.В. Современные методики планирования в строительном комплексе.....	242

ФИЛОСОФСКИЕ НАУКИ, ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ, ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

БЕЛЬСКИЙ В.Ю., ТИТОВ П.Б. Философия спорта и концепт телесности. Антропологический аспект	248
КАЗАНЦЕВА Л.А. Предпосылки и условия овладения студентами — будущими педагогами исследовательскими компетенциями.....	253
СТОЛЯРЕНКО А.М., ЭРИАШВИЛИ Н.Д. Психологические особенности выявления потенциально опасных лиц с помощью наблюдения за внешними признаками	255

РЕЦЕНЗИЯ

«Социальная политика в органах внутренних дел зарубежных стран»	259
«Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты)».....	261

FOUNDER:

**Moscow University of the
Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation**

*Head of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation, major
general of police, candidate of
pedagogical sciences, associate
professor*

I.A. Kalinichenko

*Scientific editor, responsible
for the publication, the winner
of the award of the Government
of the Russian Federation
in the field of a science and technics,
doctor of economics, candidate
of law sciences, candidate
of historical sciences,
professor*

N.D. Eriashvili

*E-mail: nodari@unity-dana.ru
Tel. 8 (499)740-68-30*

EDITORIAL STAFF:

Editor-in-Chief

A.L. Mironov

*candidate of law sciences,
associate professor*

Editor

I.I. Kubar

candidate of law sciences

Executive secretary

D.E. Barikaeva

*In edition preparation
participated:*

L.S. Antonenko,

M.I. Nikitin,

A.I. Antoshina

Imposition

A.P. Yakovlev

The journal is registered
by Ministry for Press,
Broadcasting and Mass
Communications of the Russian
Federation.

The certificate of registration

№77-14723

Zip Code at the List of the Agency

«Rospechat» – 84629

Editorial Staff address:

109028, Moscow,

Mal'j Ivanovskij per., d. 2.

Tel. 628-57-16

E-mail:

vestnik.mosu.mvd@mail.ru

VESTNIK

MOSKOVSKOGO UNIVERSITETA MVD ROSSII

Contents ❖ № 11 • 2014

JURISPRUDENCE

GASANOV K.K., CHERVONYUK V.I. Constitution and design of the public subjective rights	10
IVANOV A.A., MATIENKO T.L. The Features of Russian and Roman law (civil law aspects).....	14
KALININ V.N., KIRSANOV A.Yu. The main characteristics of the Russian statehood as the basic factors of its successive constitutional development.....	18
MALAKHOV V.P. The nature of constitutional law.....	23
OKSAMYTNYI V.V. Integrative comparativism in juridical sciences system	27
OSAVELYUK A.M., ERIASHVILI N.D. Features of the content and structure of church law	31
SALTYKOV K.G., KOVALENKO E.A. Terminological aspect of creation of legal hermeneutic tradition.....	37
SHINGAREVA N.V. The problem of conscience freedom and religious tolerance in Russia in the early XX century	41
AKIMOVA S.A. The competence of bodies of executive power in the field of migration	45
KALGINA A.A. Some aspects of complex analysis of institute of Commissioner for human rights in the juridical system of the Russian Federation.....	48
PAVLOV E.A., KALININ V.N. Changes in the Russian Law on citizenship related to the duty of notification on the presence of another citizenship	53
NERSESSIAN K.B. Legal status of the local authorities in the Republic of Armenia	59
TATISHVILI T.M. Lawmaking and expert support in the legislative process	62
TUTKHANYAN G.A. Individual complaint to the Strasbourg Court as the mean of the European system of protection of rights of citizens.....	67
CHEPURNOY A.G. The constitutional bases of activity of Russian public organization of invalids of war in Afghanistan and injured — “Invalids of war” on patriotic education of citizens: experience and prospects.....	70
GORELIK A.P. A force majeure testament: terms of its drawing and problems of its realization.....	74
KUBAR I.I. The notice on intention to sell a share in the right of the general property as legally significant message (on the court practice).....	78
PARASHCHENKO V.V. Ways to invest in the Republic of Belarus: state and prospects of legal regulation.....	85
KALINCHENKO YU.P. Currency operations as a legal category.....	92
KLOCHKOV M.A. Some problems of employer liability for unlawful deprivation of the employee to work	96
ABAKUMOV O.B. Warning of crimes of economic orientation in the field of electroenergy.....	102
BORISOV S.V. The responsibility for the financing of extremist activity as novella of criminal legislation	105
BOROVIKOV V.B. Cruel treatment of minors as a sign of the objective side of a crime under Article 156 of the Criminal Code.....	108
VITOVSKAYA E.S. Types of items of crimes in the sphere of drug trafficking according to the Russian legislation.....	113
DMITRENKO A.P. The problems of qualification of illegal production and turnover of valuable wildlife and aquatic biological resources, the high-containing species listed in the Red book of the Russian Federation and (or) protected by international treaties of the Russian Federation	116
ZHELUDKOV M.A. Criminological protect property rights from acquisitive crime	121
IVANTSOV S.V. Theoretical background of systemic approach in criminological studies of Crime.....	125
KADNIKOV N.G., VIDENKINA ZH.V. To the question about the responsibility for organization of criminal community	129
MOROZOV S.V. Topical issues of development of the system of crime prevention by bodies of internal affairs	131

The original-model is created by publishing house «UNITY-DANA» and by the journal «Law and Legislation»

- The opinion of editorial staff may not coincide with the point of view of the authors of publications. The responsibility of publications maintenance and reliability of the facts lies on authors. First of all editorial staff publishes materials of the subscribers.

- Editorial staff does not enter into a correspondence to authors of letters, manuscripts does not return.

- At a reprint or reproduction by any method, in full or in part journal materials «Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii» the reference to the journal is obligatory.

- In accordance with the Law of the Russian Federation «About mass media» of 27 December 1991 № 2124-1, letters addressed to the editorial staff, may be used in messages and materials of mass media, if it does not distort the meaning of the letter. Editorial staff is not obliged to answer letters of citizens and to remit these letters to those bodies, the organizations and officials, whose competence includes their consideration. Nobody has the right to oblige editorial staff to publish the product, the letter, other message or a material that has been dismissed earlier, if other is not statutory.

Format 60x84 1/8.
Offset printing
Circulation 1500 copies
(1st batch—300)
It is printed in Company
OOO «Center-press»
Moscow, street Skladochnaja
d.1 str.18
Ph. 8 (495) 971-82-90



PYHOV A.H. Prevention of corruption in international legal instruments	136
ROMASHIHINA E.S. Activities of law-enforcement bodies to implement victimological prevention of child road traffic injuries.....	140
SACHEK A.G. The subjects of economic security.....	143
GOLUBOVSKY V.YU., GUSEVA N.N. Development of Institute of pretrial agreement on cooperation	146
ZHUK O.D. Prosecutor's supervision over observance of laws in the use of the results of operational-investigative activity in the stage of preliminary investigation	151
MAKHOV V.N. Ensuring the safety of the victim.....	157
SEMENENKO M.E. Some reasons for the revival of the court jury in the Russian Federation.....	160
MALAKHOV V.P. International civil society: essence and current status.....	164
TSAREV I.N. Formation and development of international legal regulation in the field of prevention and resolution of financial and economic crises.....	168
LYANNOY V.A. Influence of migration processes on the condition of the law, order and public safety.....	172
TYRYSHKIN V.V. The main directions of administrative barriers in the activities of internal affairs bodies.....	174
LJUBAN V.G., PARAMONOV I.M. Current issues strengthen the practical help students to faculty training operating officer of moscow university of the ministry of internal affairs of Russia.....	176
BESPALOV Yu.F. To the question about the performance of monetary penalties (fines), appointed by the court, as punishment for criminal cases and cases on administrative offences.....	179
BOGDANOV A.V., KHAZOV E.N. Moral education of employees of police: basic problems, features and ways of their decision	183
BOCHAROV S.N., KISIN V.R. The administrative and delictual legislation as the studying subject in the educational organizations of Ministry of Internal Affairs of Russia.....	187
VASILYEV F.P., BEREZHKOVA N.F., YAKOVLEVA V.V. Interpretation on legal assistance in administrative law of Russia	191
KOMAKHIN B.N. Development of professional activity of employees in the context of legal innovative modeling.....	195
ORLOVA JU.JU. Documentation support management as one of the areas of administrative activity in the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation	200
PRUDNIKOVA T.A. Administrative consolidation of the system of bodies of executive power in the sphere of migration	203
BEGICHEV A.V. Using protocols inspections Internet sites in the jurisprudence	208
OSAVELYUK A.M., GROMOV K.E. On the role of legal frameworks in the activities of the welfare state in Russia.....	213
ERIASHVILI N.D., DZHAFAROV N.K. Judicial discretion in the Russian Federation: permissible to broad interpretation?.....	217

ECONOMIC SCIENCE

MARGIYEV Z.V. Problems of modern theoretical aspects of financial control and their role in the management of socio-economic systems	219
METELKIN A.V. A complex of measures aimed at improving economic security manufacture of building materials	225
SARADJEVA O.V., BOYARSKAYA I.V. System of complex diagnostics of economic stability of the enterprise.....	230
SMESHKO O.G. Territorial specifics of formation of the gross value added (on the example of the Northwest Federal district).....	236
FAYZULLIN K.V. Modern techniques of planning in the building complex.....	242

PHILOSOPHY SCIENCE, PEDAGOGICAL SCIENCE PSYCHOLOGICAL SCIENCES

BELSKY V.YU., TITOV P.B. The philosophy of sport and the concept of embodiment. Anthropological aspect.....	248
KAZANTSEVA L.A. Background and conditions students mastering the future teacher research competence.....	253
STOLYARENKO A.M., ERIASHVILI N.D. Psychological characteristics of identifying potentially dangerous persons using observations of external features.....	255

REVIEW

“Social policy in the internal affairs of foreign countries”	259
“Legal education” (some methodological, theoretical and praxiological aspects).....	261



КОНСТИТУЦИЯ И КОНСТРУКЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ СУБЪЕКТИВНЫХ ПРАВ

КАРИМ КАДЫРОВИЧ ГАСАНОВ,

доктор юридических наук, профессор

ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ ЧЕРВОНЮК,

доктор юридических наук, профессор

*Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается концепция субъективных публичных прав. Анализируются положения научных источников различных периодов развития науки в обоснование возможности существования субъективных публичных прав. Сформулировано понятие субъективного публичного права, дана характеристика его содержания. Определено, в частности, что субъективное публичное право представляет собой юридически оформленную взаимосвязь (правоотношение), сторонами которой выступают: гражданин, как носитель субъективного публичного права и государство (публичные власти), обремененные конституционными обязательствами по обеспечению реализации конституционной возможности гражданина.

Ключевые слова: публичное субъективное право, конституционное право, частное право, публичное право, правоотношение, публичная власть, конституционные обязательства государства.

Annotation. The concept of the subjective public rights is considered. Are analyzed the provision of scientific sources of various periods of development of science in justification of possibility of existence of the subjective public rights. The concept of subjective public right is formulated, the characteristic of its contents is given. It is defined, in particular, that the subjective public law thereby represents legally issued interrelation (legal relationship) as which parties act: the citizen, as the carrier of subjective public law and the state (the public authorities), burdened with the constitutional obligations for ensuring realization of the constitutional possibility of the citizen.

Keywords: public subjective law, constitutional law, private law, public law, legal relationship, public power, constitutional obligations of the state.

Теоретическое осмысление конструкции субъективных публичных прав получило развитие в государственноведческой мысли 20-х гг. прошлого столетия.

Идея субъективных публичных прав сформировалась под непосредственным влиянием конституционной практики ряда зарубежных стран, прежде всего под влиянием принятия во Франции в 1789 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина, ставшей основным конструктом всех последующих за этим событием национальных конституций.

Архитектором феномена субъективных публичных прав справедливо считают одного из основателей науки государственного права проф. Гейдельбергского университета (Германия) Георга Еллинека, посвятившего данной проблеме фундаментальный труд «Система субъективных публичных прав» (в оригинале — «System der subjectiven offenthchen Rechte»)¹.

В конце XIX — начале XX в. в западноевропейских странах, а также и в России, проблема субъективных публичных прав становится предметом активных дискуссий в среде юридической общественности². Ре-

зультатом теоретического осмысления проблемы стал вывод о признании за публичными правами качества, присущего субъективным правам личности. В указанном понимании, субъективное право — это «предоставленная объективным правопорядком возможность действовать с целью осуществления тех или иных человеческих интересов»³. Характер этих интересов обуславливает существование частных субъективных прав, когда преследуется личный интерес, и публичных субъективных прав, когда речь идет о публичном интересе (общее благо). Таким образом, если субъективные права гражданина могут принимать характер публичных прав, тогда речь идет об обеспечении и удовлетворении публичного или общественного интереса»⁴.

В литературе советского периода данная проблема не рассматривалась, как, впрочем, не исследовалась и проблема публичного права⁵.

В современной отечественной литературе проблема субъективных публичных прав все же получила отражение в ряде публикаций⁶. Вместе с тем, она явно

недооценена, вследствие чего и теория, и практика реализации конституционных прав и свобод лишены методологических ориентиров.

Между тем, как представляется, научное и практическое значение конструкции субъективных публичных прав несомненно: главное ее достоинство в том, что все конституционные права и свободы с момента их оформления в позитивном праве (законодательстве), иным образом имплементированные в национальную правовую систему страны, приобретают характер субъективного публичного права, которое по своему юридическому значению не отличается от общепринятого понимания субъективного права в частном праве. В теории это позволяет разрешить бесконечные споры о юридической природе конституционных прав, практика же получает принципиально иные методологические ориентиры относительно реализации основных прав и свобод.

Таким образом, конституционный смысл конструкции субъективных публичных прав заключается в следующем.

Во-первых, конструкция субъективных публичных прав является основой для признания возникающей на основе общерегулятивного правоотношения юридически урегулированной конкретной юридической связи (правоотношения) между гражданином как носителем права, в силу этого обладающим формально определенными требованиями (притязаниями) и государством (публичными властями), — контрагентами данного правоотношения, его обязанной стороны. Субъективное публичное право, тем самым, представляет собой юридически оформленную взаимосвязь (правоотношение), сторонами которой выступают: гражданин как носитель субъективного публичного права и государство (публичные власти), обремененные конституционными обязательствами по обеспечению реализации конституционной возможности гражданина⁷. В этом случае юридическим фактом возникновения конкретного конституционного правоотношения между гражданином и государством является его нуждаемость в жилище или его улучшении. Отсюда с позиции данной конструкции право гражданина требовать предоставления ему жилища бесплатно либо за разумную плату, равно как и его право требовать оказания публичными властями содействия в приобретении за собственные средства жилья, следует признать субъективным публичным правом, которому корреспондирует юридическая обязанность государства (публичных властей) обеспечить предоставление на соответствующих условиях указанного жилища либо создать благоприятные условия для его реализации.

Во-вторых, в контексте субъективных публичных прав определенно становится возможным проводить

различие в конституционном праве между совершенно разными понятиями и соответствующими им стадиями (этапами) реализации конституционных прав и свобод — конституционной правосубъектностью и субъективными правами. В государственноведческой литературе чаще всего различие между ними не проводится, что не дает правильного представления о механизме реализации конституционных прав и свобод. В юридической теории за конституционными правами, как правило, не признается значение субъективных прав⁸. Но даже если такая позиция и встречается, то по своему значению содержание субъективного права приравнивается к конституционной правоспособности⁹. Отсюда конституционные права и свободы — это абстрактная возможность быть реализованными потенциально при благоприятном стечении целого ряда обстоятельств, к которым не в последнюю очередь относят материальные и иные возможности самого государства. Именно с этих позиций оценивается исследователями природа конституционного права на жилище.

В-третьих, конструкция субъективных (публичных) прав указывает на то, что обладатель конституционных прав и свобод уже с момента признания его права и при соответствующих норме условиях получает возможность в объеме, предусмотренном конституционной нормой, требовать от государства совершения каких-либо определенных действий; так же как и в частном праве лицо одновременно с приобретением субъективного права приобретает и притязание на определенное поведение со стороны своего контрагента. Отличие в том, что контрагентом обладателя субъективного публичного права всегда является государство; в данном отношении последнее призвано осуществлять возложенные на него публичные функции¹⁰.

С позиции родоначальников теории субъективных публичных прав такие права наделены всеми свойствами, присущими субъективным частным правам. В то же время, в сопоставлении с классической конструкцией субъективного права субъективные публичные права отличаются юридическим составом и связанным с этим особым механизмом их реализации. Механизм реализации конституционных прав и свобод устроен таким образом, что его обязательным компонентом, вне зависимости от содержания данного права, является государственная (шире — публичная) власть. Очевидно, что традиционная классификация прав и свобод данное обстоятельство не вполне учитывает. Если отвлечься от общепринятой классификации прав и свобод человека и гражданина, воспринятой международным правом и национальными конституциями, сориентированных на однородные группы конституционных ценностей, обеспечиваемых кон-

ституционными правами, и представить систематику основных прав и свобод с точки зрения характера и степени участия государства (публичных властей) в его реализации, то «подразделения» прав и свобод в их «взаимоотношении» с государством будут представлены несколько иным образом. При этом каждая из таких групп, соответственно, будет отображать большее или меньшее присутствие государства в реализации принадлежащих гражданину прав и свобод.

По мнению Г. Еллинека, обосновавшего данный подход¹¹, к первой группе относятся так называемые «права свободы», составляющие возможность индивидуального поведения личности, которая остается за вычетом правовых ограничений. «При ближайшем рассмотрении, — подчеркивал Г. Еллинек, — нетрудно, однако, убедиться, что мы имеем дело здесь не с отдельными правами, а только с особо признанными направлениями индивидуальной свободы, которая сама по себе едина и означает свободное от вмешательства государства состояние индивида. В силу такого своего положения лицо приобретает притязание на отмену всех нарушающих свободу распоряжений государства»¹². Получается так, что субъективное право (притязание) возникает только тогда, когда государство нарушает сферу индивидуальной свободы лица, сама же эта индивидуальная свобода есть не что иное, как основной элемент правоспособности как одного из оснований возникновения конкретного правоотношения (охранительного — при ее нарушении либо регулятивного — при ее осуществлении). Соответственно при такой модели субъективного публичного права наблюдается минимальное участие государства в его (права) реализации.

Второе и «центральное место» среди публичных прав, считал Г. Еллинек, «занимают притязания на положительные действия государства в интересах индивида»; они (притязания) аналогичны порождаемым обязательствами гражданско-правовым притязаниям и заключаются в возможности в своем интересе привести в движение судебную власть либо органы административной юрисдикции. В понимании Еллинека, «эти притязания составляют прямую противоположность упомянутому выше: их содержанием является не отрицательная свобода от государства, а положительные действия последнего»¹³. Как видно, основной смысл данной группы прав в том, что в принадлежащей гражданину возможности собственного поведения, а в его притязании на совершение государством каких-либо определенных действий. К числу таких прав отечественные государствоведы относили (несмотря на то, что сам Г. Еллинек сдержанно относился к тем правам, которые позже получили название социальных и считал наиболее важным правом отмеченной

категории право на правовую охрану со стороны государства) право на общественное призвание, где такое призвание обязательно; право на первоначальное обучение, где обучение всеобщее и т.д.¹⁴. Высказано было мнение о том, что право человека на минимальный уровень материальных благ должно быть признано его субъективным правом по отношению к государству¹⁵.

Третью группу публичных прав, по Г. Еллинеку, составляет притязание «на допущение к осуществлению государственной деятельности» или, пользуясь современной лексикой, право на участие в управлении делами государства. Конституционный смысл участия государства в реализации таких прав состоит в его обязанности допустить гражданина к осуществлению государственной власти¹⁶.

Таким образом, конструкция субъективных публичных прав — это реальность, с которой государство должно считаться. Из данной конструкции вытекают юридически определенные обязательства публичных властей, юридическая модель их взаимоотношений с гражданами, которая должна найти отражение в действующем жилищном законодательстве и практике его реализации¹⁷. Конструкция субъективных публичных прав делает реальным и конструкцию правового социального государства: у государства, иных публичных властей существуют конкретные конституционные обязательства по поводу обеспечения субъективного публичного права на жилище. С этой точки зрения, положения ч.ч. 1 и 2 ст. 40 Конституции РФ, рассматриваемые во взаимосвязи с положениями ст. 2, 7, 17 Основного закона, дают основания для распространительного толкования конституционных обязательств государства (публичных властей) в обеспечении жилищных прав граждан. Соответственно управомоченной стороной в жилищных правоотношениях с публичными властями могут выступать не только так называемые социальные аутсайдеры (малоимущие), а все без исключения граждане, заинтересованные в улучшении жилищных условий. Во взаимоотношениях с данной категорией граждан изменяется только содержание юридических обязанностей государства (и др., вытекающие из статусных норм органов публичной власти), но сами же обязательства остаются. Соответственно в том случае, если, к примеру, гражданин инвестирует собственные средства в строительство многоквартирного дома, равно как и приобретает жилье на рынке услуг, государство могло бы выступить гарантом добросовестных действий его контрагентов. Содействие публичных властей в обеспечении жилищных прав граждан могло бы осуществляться в форме размещения муниципальных и государственных заказов в сфере формирования развитой строительной инфраструктуры; содействия жилищному строительству,

в том числе индивидуально-жилищному; может находить выражение посредством закрепления в законодательстве льготной налоговой и таможенной политики и др.; это также учреждение под эгидой муниципальных и региональных органов власти так называемых накопительных фондов содействия осуществлению капитального ремонта в сфере жилищно-коммунального хозяйства и многое др.

В контексте субъективных публичных прав особое значение приобретает феномен основных процессуальных прав, назначение которых как раз и заключается в том, чтобы принадлежащие отдельной личности, объединениям граждан материальные права с позиции современных требований не только были бы обеспечены механизмами реализуемости и в этой связи защищены конституционно установленными средствами.

¹ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 397 и след.

² См.: *Дурденевский В. Н.* Субъективное право и его основное разделение // Правоведение. 1994. № 3. С. 78 — 95; *Елистратов А. И.* Понятие о публичном субъективном праве. М., 1913; *Основные начала административного права.* М., 1917; *Еллинек Г.* Система субъективных публичных прав. СПб., 1905; *Рождественский А. А.* Теория субъективных публичных прав. М., 1912; *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. М., 1912. Вып. III; *Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права. СПб., 1912 и др.

³ *Дурденевский В. Н.* Субъективное право и его основное разделение. С. 82.

⁴ Там же. С. 93.

⁵ Методологическим табу для исследования публичного права служило высказанное В.И. Лениным в 1920-е гг., при разработке Гражданского кодекса РСФСР, положение о том, что «мы ничего «частного» не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное» (см. об этом: *Червоиук В. И.* Теория государства и права. Учебник. М.: Инфра-М, 2010. С. 356 и след.).

⁶ Применительно к обсуждаемой проблеме отметим интересную публикацию О.Ю. Ускова (см.: *Усков О. Ю.* Эволюция права на жилище // Журнал российского права. 2005. № 8).

⁷ В специальной литературе встречается и весьма специфическая интерпретация субъективных публичных прав. В частности, субъективные публичные права характеризуются как «предоставленная субъекту права, (в том числе лицу с особым статусом — замещающему государственную, муниципальную должность или служащему) в целях удовлетворения его законного интереса, меры возможного поведения в конкретном публичном правоотношении, которая состоит в возможности совершения определенных действий самим управомоченным лицом и в возможности управомоченного лица требовать определенного поведения от любых обязанных физических и юридических лиц, государственных и муниципальных органов» (*Федосенко В. А.* Субъективные права в публичной сфере: Автореф.

дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007). Но это полностью входит в противоречие с природой субъективных публичных прав (см.: *Еллинек Г.* Указ. соч. С. 406-416).

⁸ См.: *Чечот Д. М.* Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968. С. 16.9

⁹ Не меняет сути дела утверждение (признаваемое «очевидной истиной») о том, что «все без исключения основные права граждан являются именно субъективными правами...» в том случае, если они признаются «...реализующимися в так называемых общерегулятивных правоотношениях» (Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма, 2009. С. 221). На самом деле «очевидной истиной» здесь является отождествление субъективных прав с конституционной правосубъектностью (правоспособностью). При данном подходе субъективное право оказывается без обязательной стороны. Связь же управомоченного с обязанной стороной в общерегулятивном правоотношении является конституционной правосубъектностью и еще не образует субъективного права в общепринятом (юридическом) значении.

¹⁰ См.: *Усков О. Ю.* Эволюция права на жилище // Журнал российского права. 2005. № 8.

¹¹ *Г. Еллинек* исходил из того, что все субъективные публичные права заключаются или 1) в свободе личности от государства, или 2) в праве личности на положительные услуги со стороны государства, или 3) в праве личности на участие в организации государства, т.е. в праве влиять на направление государственной деятельности. В понимании ученого, к этим трем категориям и сводятся все субъективные публичные права, объединяемые в три категории субъективных публичных прав (*Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. С.

¹² *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 406.

¹³ Там же. С. 406 — 407.

¹⁴ См.: *Рождественский А.* Теория субъективных публичных прав: Основные вопросы теории субъективных публичных прав. Критико-систематическое исследование. Ч. 1. М., 1913. С. 542-543.

¹⁵ См.: *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. М., 2001. С. 319; *Елистратов А. И.* Административное право. М., 1911. С. 47 — 48.

¹⁶ См.: *Еллинек Г.* Указ. соч. С. 408 — 410.

¹⁷ В существующих условиях, как справедливо замечено в специальной литературе (О.В. Усков), даже нормы, касающиеся социального найма, не сформулированы по образцу предписывающего обязательного предписания, в силу чего и право на приобретение жилья по социальному найму остается элементом конституционной правоспособности, не приобретая характер субъективного публичного права. Соответственно, даже право на предоставление нуждающемуся малоимущему гражданину жилья при соответствующих тому условиях выступает исключительно дискреционным правом органов местного самоуправления, решение которых собственно выступает условием (юридическим фактом) для реализации данного права. В этой связи попытки обнаружить в новом ЖК РФ правовые гарантии (не говоря уже об экономических) осуществления данного права остаются безрезультатными. В ЖК РФ отсутствует даже упоминание о том, что право малоимущих и иных указанных в законе граждан на жилище действительно.



ОСОБЕННОСТИ СИСТЕМ
РОССИЙСКОГО И РИМСКОГО ПРАВА
(ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ)

АЛЕКСЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ ИВАНОВ,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры истории государства и права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ТАТЬЯНА ЛЬВОВНА МАТИЕНКО,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры истории

государства и права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научные специальности 12.00.01 — теория и история права и государства;

история учений о праве и государстве;

12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;

семейное право; международное частное право

E-mail: alex.iv25@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В сравнительно-правовом аспекте освещаются особенности систем современного российского и римского права. Делается вывод о своеобразии, инструментальном богатстве и значительном потенциале римского частного права в сфере регламентирования общественных отношений.

Ключевые слова: римское и российское право; система права; структура права; материальное и процессуальное право; партикуляризм римского права; норма римского права; императивные и диспозитивные нормы сакрального права; человеческое право; частное и публичное право; цивильное право; право народов; естественное право; римское классическое право.

Annotation. The article deals with the comparative and legal aspects of the features of the systems of modern Russian and Roman law. The author makes the conclusion on originality, instrumental wealth and considerable potential of the Roman private law in the sphere of regulation of public relations.

Keywords: Roman and Russian law; the system; of law, legal structure; substantive and procedural law; particularism of Roman law; rule of Roman law; mandatory and non-mandatory standards; sacred law; human right; private and public law; civil law; the right of peoples; natural right; classical Roman law.

В современной юридической науке системой права называется объективно обусловленное особенностями общественных отношений внутреннее строение права, выражающееся в единстве и согласованности действующих в государстве правовых норм и разделении права на относительно самостоятельные части — нормы, институты и отрасли права.

Система римского права, как и современного, в целом, характеризовалась: объективностью, которая выражалась в том, что право не было случайным и произвольным явлением, оно сложилось не по воле политических властей, а сформировалось в процессе закономерного развития общественных отношений; единством и взаимосвязью норм ее составляющих.

Кроме того, современная теория права наряду с понятием системы права, выделяет его структуру, которая складывается из: структуры юридической нормы

(гипотезы, диспозиции и санкции); структуры института права, проявляющейся в совокупности взаимосвязанных регулятивных, охранительных и иных норм права; структуры отрасли права как особого режима регулирования однородных институтов и подотраслей права; структуры права в целом, т.е. всей совокупностью отраслей права, характеризующейся иерархичностью и системностью.

Несмотря на то, что римское право самым совершенным образом соответствует всем необходимым характеристикам особенностям системы и структуры права, все же следует заметить, что его своеобразие было чрезвычайно велико, и система римского права существенно отличалась от ее современного видения и понимания. И это вполне объяснимо: как и само право, так и его система находились тогда еще только в первоначальном, формирующемся состоянии. Хотя,

конечно, все необходимые элементы — нормы, институты и даже отрасли права, уже имелись. Правда, следует отметить, отраслевое деление римского права присутствовало только в своем начальном состоянии и поэтому характеризовалось явной незавершенностью, так как далее теоретической дифференциации отраслей на частные и публичные римская юриспруденция не пошла. Но и среди норм этих отраслей всегда имелись причудливые взаимосвязи и взаимозависимости. Материальное и процессуальное право также подчас даже не отделялись друг от друга.

Итак, в основе любой системы права находится ее «элементарная частица» — норма права. Римское право в его позитивных (законодательных) формах также, естественно, состояло из норм права.

Норму римского права (*placita*, решение, мнение или *regulae juris*, юридическая норма, правило) вполне возможно сравнить с современной аналогичной конструкцией и определить ее как содержащееся в нормативно-правовом акте общеобязательное, формально определенное, структурно органичное предписание государством меры должного, возможного, поощряемого, рекомендуемого либо запрещаемого варианта деятельности субъектов социальной действительности путем установления субъективных прав и юридических обязанностей. И, хотя юридические нормы римских законов не вполне отвечали некоторым современным требованиям (например, не было четкой выраженности структурных элементов), главное, чем эти нормы права отличались от иных обязательных предписаний — это их формальным выражением и закреплённостью в особых писанных источниках права.

Нормы права, как и право вообще, различались как предписания «строгого права» (*jus strictum*, строгого, писаного права) и «справедливости и доброй совести» (*jus aequum et bonum*, право справедливости и добра).

Право регламентировало общественные отношения посредством реализации императивных и диспозитивных норм.

При этом императивные (принудительные) нормы права (*jus cogens* от *co*go, принуждать, заставлять, вынуждать или *coactum* понуждение, принуждение) содержали властные предписания, не допускающие никакой иной трактовки и отступлений от их требований и поэтому являющиеся строго обязательными для исполнения всеми теми лицами, к кому были обращены: «Публичное право не может быть изменено соглашениями частных лиц», «Всеобщая польза имеет преимущество перед договорами частных лиц» и т.п.

На требованиях императивных норм строились положения сакрального (священного, божественного) и публичного права.

В противовес императивным диспозитивные (дозволительные) нормы права (*jus dispositivum* от *dispositivus*, располагающий, распределяющий, устраивающий) предоставляли субъектам возможность по своему усмотрению решать вопрос об объеме и характере своих прав и обязанностей в рамках общих требований закона, зафиксированных в данных нормах. В настоящее время это звучит так: «если иное не предусмотрено законом или договором».

Состояние права, которое выражалось в отсутствии единых правовых форм на всей территории государства и господстве правовых систем, основанных на самых различных, зачастую совершенно не связанных между собой, источниках права, правовых обычаях и обыкновениях, принципах и юстиции в науке носит название партикуляризма права (от *particula*, частица). Римское право было буквально проникнуто этим дробностью, но чрезвычайно своеобразно. Оно представляло собой феномен, гармонично складывающийся из нескольких различных видов и форм права.

Все право Древнего Рима представляло собой несколько неоднородных, но максимально консолидированных и гармонично связанных между собой крупных блоков нормативных предписаний.

К первой группе следует отнести такое крупное разделение, как различие божественного и человеческого права.

С самых первых дней истории римского государства право представлялось как нечто богоданное. Много позже, даже уже при широчайшем развитии норм светского права, эта природа не была забыта, а положена в основу существования права как явления вообще, явилось одной из причин его незыблемости и неизменности, что особенно ярко проявлялось по отношению к Законам XII таблиц.

Божественное право (*ius divinum*) основывалось на соответствующих императивных нормах, называемых *fas* (*fas*, высший закон, дозволение). Это были установления божественного происхождения (непреложные истины, в том числе святость гостеприимства, соблюдение договоров, статус главы рода или общины и др.), за нарушение которых следовало изгнание из общины или «предание воли богов» (О.А. Омельченко). В рамках божественного права сложилась определенная подсистема сакрального права (*ius sacrum*, священное право, святыня, священный обряд). Это была

совокупность обычных и правовых норм, основывающихся на представлении о священном (религиозном) характере некоторых действующих в обществе норм, а также положений, прямо регламентирующих отношения богослужения, клятво- и жертвоприношения.

Значение основ сакральности в римском обществе подчеркивает тот факт, что ею была пронизана не только частная жизнь граждан, но и публично-правовые основы. Так, перед всяким важным мероприятием и для принятия любого решения вообще всегда испрашивалась воля богов. Для этого особыми жрецами — авгурами проводились гадания — ауспиции (*auspicium*)¹. По своему значению они различались на государственные (*auspicia publica*) и частные (*auspicia privata*).

В рамках сакрального права имелось несколько крупных разновидностей, к которым относились:

- **фециальное право** (*jus fecialum*) в виде особых священных формул международных договоров и иных средств поддержания взаимоотношений между государствами, выработанных в практике деятельности коллегии жрецов-фециалов, и в определенной степени явившихся основами западноевропейского международного права более поздних эпох;
- **авгуральное право** (*ius augurum*) как наука предсказаний авгуров, достижения которых фиксировались и передавались следующим поколениям через особые книги (*libri augurales*);
- **понтификальное право** (*jus pontificium*), выступающее совокупностью имеющих религиозный характер непреложных предписаний об основах жизнедеятельности римского общества, выработанных в процессе деятельности представителей одной из высших жреческих коллегий — понтификов (учение об общественных и частных святынях, об устройстве календаря, разделении дней на присутственные и неприсутственные и мн.др.).

Человеческое право (*jus humanum*) или, как его называли позднее, светское право, основывалось на юс (*jus*, право, закон) и в отличие от божественного это было право вообще, охватывающее как право естественное (*jus naturale*), так и все то, что в последующем стало именоваться позитивным правом (обычное право, законы, эдикты магистратов, решения сената, право юристов, установления принципсов, конституции императоров и т.п.), то есть это право в виде

нормативных предписаний, установленных человеческим общежитием. Оно формировалось путем общественного признания (легитимизации) и нормативного закрепления (легализации) наиболее рациональных вариантов социального поведения субъектов общественных отношений. Его реализация поддерживалась либо убеждением в его целесообразности либо силой государственного принуждения.

Ко второй группе относилось, известное и в наши дни, разделение всего (человеческого) права на публичное и частное. Здесь следует подчеркнуть, что данное деление права и в римском государстве, при всех иных, являлось самым важным.

Публичное право в Древнем Риме (*ius publicum*, право государственное, общественное, национальное) являлось совокупностью правовых норм и отношений, поддерживающих и охраняющих государственный и политический строй, определяющих правовое положение государства, юридический статус и компетенцию его органов и должностных лиц, а также устанавливающих основания и порядок реализации наказания лиц, нарушающих основы публичного строя; закрепляющих систему налогов, сборов и пошлин; определяющих организацию набора и отбора волонтеров в римскую армию и меры ответственности за преступления по службе. Публичным правом было «то, которое относится к положению Рима, к святыням, жрецам, магистратам...», «к положению римского государства». Оно складывалось из ярко проявивших себя подсистем уголовного, финансового и военного права.

Частное право (*ius privatum*, от свой, собственный, частный) представляло собой совокупность правовых норм и отношений, выражающих и защищающих частные интересы отдельных лиц и при этом основывавшихся на началах юридического равенства и самостоятельности участников общественных отношений, неприкосновенности их частной собственности, свободы договора, независимой судебной защиты нарушенных прав («... которое относится к пользе отдельных лиц»). В Риме это было, прежде всего, его гражданское право в виде норм семейного, наследственного, вещного, обязательственного и, в значительной мере, особенно в древности, процессуального права.

В рамках третьего блока, в свою очередь, все частное право складывалось из разнообразия гражданского (квиритского), peregrinского и преторского видов права.

Основой гражданского права (*ius civile*, частное, гражданское право) было право квиритов (*ius*

Quiritium) — древнейшая система римского права, выступающая как собственно национальное право граждан римской общины (квиритов) и характеризующееся сакральностью происхождения и сущности, а также крайней строгостью и предельным формализмом. С созданием Законов XII таблиц квинитское право, полностью сохранив все свои достоинства и еще большие недостатки, стало именоваться гражданским. Теперь оно, базируясь (кроме Законов) на решениях народных собраний, постановлениях сената и интерпретационной деятельности магистратов, стало распространять свое действие на всех полноправных римских граждан — патрициев и плебеев («То право, которое каждый народ установил для себя, является собственным правом государства и называется гражданским правом»).

Однако в Риме проживало немало иностранцев и иных неграждан — перегринов (peregrinus, иностранцы, путешественники, чужеземцы, странники), которые принимали самое активное участие в жизни римского общества, но на которых гражданское право не распространялось, оно их совершенно не затрагивало. Постепенно оформилось так называемое право народов (ius gentium, племенное, народное право). Оно сложилось в результате смешения обычаев представителей проживающих в Риме самых различных народов, для регулирования взаимоотношений между собой по необходимости пользующихся своими национальными правовыми традициями и обычаями. Впоследствии, посредством активной правотворческой деятельности преторов, перегринское право слилось с гражданским и стало основой так называемого римского классического права.

К концу республиканского периода игнорировать наличие в Риме многочисленных перегринов стало невозможно, жизнь настойчиво требовала легализации их участия в гражданском обороте. Поэтому в это время складывается представление о естественном праве (ius naturale, право по природе). Это право, «которое естественный разум установил между всеми людьми, соблюдается у всех одинаково ...» (Гай, D. 1. 1. 9), которым «пользуются народы человечества» (Ульпиан, D. 1. 1. 4), и которым «... введена война, раз-

деление народов, основание царств, разделение имуществ, установление границ полей, построение зданий, торговля, купли и продажи, наймы, обязательства, за исключением тех, которые введены гражданским правом» (Гермогениан, D. 1. 1. 5).

Современное определение естественного права является очень близким по духу его греко-римскому пониманию. Это обусловленные природой человека и его социально-естественной средой обитания требования и идеалы («то, которому природа научила все живое», «что всегда является справедливым и добрым»), которые, преломившись через правосознание, культурные ценности, приобретают правовой облик и в соответствии с этим выступают в виде правовых требований и прообразов норм позитивного права.

Используя понимание естественного права, римские магистраты в ходе своей повседневной деятельности постепенно сближали основы громоздкого и неповоротливого гражданского права с нормами живого и яркого права народов. Особенно в этом преуспели, наделенные самыми широчайшими правотворческими полномочиями, преторы со своими эдиктами и формулами. В этом магистратам оказывали значительную поддержку и многочисленные знатоки права (iuris prudentes). Они комментировали складывающуюся ситуацию и предлагали возможные выходы из нее. Такая совместная деятельность по совершенствованию действующего права привела к появлению преторского права (ius praetorium, ius honorarium).

В конце концов, вследствие дарования всему населению империи римского гражданства и фактического слияния гражданского, перегринского и преторского права сложилась единая правовая система, которая получила название римского классического права, источником которого стал Свод Юстиниана.

Остается отметить, что то «римское право», которое является предметом изучения в рамках соответствующего вузовского учебного курса, есть ничто иное как именно римское классическое право.

¹ Право ауспиции первоначально являлось атрибутом магистратов-патрициев, обладавших высшим империемом.



ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ КАК БАЗОВЫЕ ФАКТОРЫ ЕЕ ПРЕЕМСТВЕННОГО КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ КАЛИНИН,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
гражданско-правовых дисциплин Института законовения и управления
Всероссийской полицейской ассоциации

АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ КИРСАНОВ,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
НИИ образования и науки

Научные специальности 12.00.01 — теория и история государства и права;

история правовых и политических учений;

12.00.02 — конституционное право;

конституционный судебный процесс; муниципальное право

E-mail: vladimirnk@yandex.ru

Рецензент: доктор юридических наук, профессор Прудников А.С.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Исследуются свойства и отличительные черты российской государственности. Указывается на то, что российская государственность обладает своими ярко выраженными чертами, придающими ей неповторимый и самобытный характер и обуславливающими особенности ее преемственного конституционного развития.

Ключевые слова: государственность, свойства, черты, конституция, преемственность, непрерывность, цикличность, системность, незавершенность.

Annotation. The properties and distinctive features of Russian statehood. The author shows that the Russian state-raising has their distinct features that give it a non-repeatable and distinctive character and determine the features of its successive constitutional development.

Keywords: state, properties, features, constitution, continuity, continuity, cyclical, systematic, incompleteness.

Российская государственность, представляя собой особую политическую форму организации российского общества, динамически развиваясь во времени, сохраняет при этом свои собственные специфические особенности и закономерности развития. Последние проявляются в отличительных чертах и свойствах государственности.

В разговорном языке различие между понятиями «свойство» и «черта» в разговорном языке, поскольку и то и другое означает отличительные особенности чего-либо. В словарях свойство определяется как качество, признак, составляющие отличительную особенность кого-либо, чего-либо¹, тогда как черта понимается, в том числе, как признак, особенность, какое-либо качество².

Однако в юридической терминологии и, в частности, в конституционном праве, этим понятиям при-

дается различное содержание, в том числе, применительно к чертам и свойствам конституции. При этом, основные черты конституции характеризуют ее связь с общественным развитием, ее истоки, специфику воздействия общественных отношений на характер конституции и воздействия конституции на общественные отношения, роль конституции в реальных процессах жизни страны, тогда как юридические свойства конституции — это признаки ее как основного закона государства³.

В целом, учение о чертах и свойствах, выработанное применительно к учению о конституции, вполне применимо, на наш взгляд, и к государственности и к конституционализму.

Свойства государственности — это характеризующие ее признаки. Основными свойствами российской государственности, на наш взгляд, являют-

ся: преемственность, изменчивость, системность, конкретность, целостность, незавершенность, цикличность. С одной стороны, указанные свойства присуще любой государственности, т.е. являются по своему характеру универсальными. С другой стороны, в истории развития государственности той или иной страны они могут быть выражены по-разному в большей или меньшей степени. Для государственности любой страны набор свойств и черт будет своим, характерным именно для нее.

Так, например, на наш взгляд, такие признаки как незавершенность и цикличность в значительной мере характеризуют форму именно российской государственности.

Рассмотрение такого важнейшего свойства российской государственности как преемственность (континуальность) развития, охватывает изучение динамики государственно-правового развития на протяжении исторически длительного периода времени.

Выявление причин и движущих сил, оказывающих воздействие на эволюционные и революционные переходы государства от одних типов и форм к другим, связано с необходимостью соотнесения нового и старого в важнейших элементах государственности, понимания процесса возникновения новых отношений на базе уже существующих. Полный слом прежней государственности вызывает анархию и хаос. История развития государственности различных стран, содержит достаточно примеров тому, что государство, изменяя свой тип и форму, не изменяет при этом всю государственную структуру, «приспосабливая» ее к новым условиям. В любом случае, при изменениях в государстве используются либо отдельные старые институты, либо некоторых стороны этих институтов⁴.

Развитие государственности как динамически непрерывно развивающегося общественного явления подчиняется таким основным законам диалектики как переход количества в качество, отрицание отрицания, позволяющих объяснить особенности развития и сохранения старого и нового друг в друге.

Прогрессивное развитие государственности любого народа невозможно без сохранения, использования, и, на этой основе, дальнейшего совершенствования накопленных ранее ценностей. В этом смысле преемственность является исходной базой развития государственности, поскольку, суммируя оправдавшие себя временем ценности, она тем самым соединяет воедино прошлое, настоящее и будущее государственности. Преемственность обеспечивает введение в жизнь но-

вых поколений уже готовые, проверенные временем достижения, что не только сокращает путь поиска оптимальных решений, но и помогает избежать многих ошибок прошлого.

Развитие российской цивилизации принципиально отличалось от западного пути. Если Запад захватил материальные богатства, накопленные Византией, то Россия преемственно унаследовала ее главное духовное богатство — православие⁵.

Существовавшие в СССР идеологические установки «о разрыве с прошлым» привели к гиперболизации государства социалистического типа и апологетике советского периода российской государственности. Господствовала юридическая парадигма о разрыве того нового типа государства, — социалистического государства, — который возник после октября 1917 г., — со всем предыдущим государственно-правовым развитием России, о противопоставлении и противопоставлении этого государства всем предыдущим типам и формам Российского государства⁶.

С другой стороны, пределы заимствования зарубежного опыта в государственном строительстве определяются тем, насколько он соответствует условиям жизни, культуры, обычаям, традициям и ментальности народа. В противном случае, как отмечает Л.А.Морозова, неизбежна деформация собственной государственности и даже ее полная потеря⁷.

Изменчивость — это постоянный динамизм государственности в ходе ее исторического развития. Формами изменения и развития являются эволюция и революция, прогресс и регресс. Чередование указанных форм зависит от способов изменения и уровня прогрессивности социальных целей и функций государственности.

Конкретность позволяет говорить не о государственности вообще, а о государственности того или иного народа (этноса). Конкретность переносит абстрактно-теоретическое понятие государственности в реальность. Это свойство позволяет выделять российскую государственность, французскую государственность, американскую государственность и т.д.

Г. Гегель писал: «Каждый народ имеет свое собственное государственное устройство: английское является государственным устройством англичан, и если бы его захотели дать пруссакам, это было бы столь же абсурдно, как решение дать прусское государство туркам. Каждое государственное устройство есть только продукт манифестации собственного духа»⁸.

В действительности государственность всегда

конкретна, что проявляется в особых, присущих только ей, исторически сложившихся типах государства и права, формах их внешнего выражения, в особенностях их взаимодействия с обществом и человеком.

Системность означает, что государственность, являясь одной из составляющих общественной системы, сама представляет собой определенную систему, имеющую свое внутреннее строение и основанное на взаимодействии и взаимовлиянии всех ее составляющих элементов. Системность, в свою очередь, связана с таким свойством государственности как целостность (единство).

Отдельные элементы государственности не могут обеспечить ее слаженное функционирование. Системность придает государственности единство, позволяет говорить о ней, как о гармоничном целом. Цели, задачи, функции государственности позволяют ей выступать в качестве целостного явления, саморазвивающегося и самоорганизующегося в обществе. Отсутствие или неразвитость одного из составляющих государственность элементов негативно отражается как на функционировании остальных элементов, так и на развитии государственности вообще.

Незавершенность как свойство российской государственности связано с ее переходным состоянием. Только за последние 150 лет Россия сменила целый ряд общественно-экономических формаций. За этот же срок были изменены шесть форм государственного правления: абсолютная монархия, конституционная монархия, парламентская республика, советская власть, президентская и полупрезидентская республика, и три типа политического режима: диктатура, демократия, анархия. Поиском «собственного пути» Россия вольно или невольно занималась все предыдущее столетие, а «перестройка» и реформы — лишь последние звенья в цепи, выдаваемые Западом за поражение в «холодной» войне. Переходность — это присущее российской государственности свойство, основанное на изменчивости российского культурно-исторического типа цивилизации. Непрекращающийся поиск более совершенного мироустройства и историческая пассионарность русского народа⁹ ставят вопрос: возможен ли в России вообще устойчивый синтез государственности, воспринимаемой не как переходное состояние.

Незавершенный, неокончательный и переходный характер российской государственности может восприниматься как ее свойство, являющееся одновременно и ее недостатком и достоинством. Объясняется он самими условиями существования России,

отличающимися от западноевропейских более трудными условиями существования. Незавершенность российской государственности порождает вопросы об отличии российской государственности от государственности европейских стран, о предпочтительности западного или восточного пути развития российского государства.

Вывод о цикличности как свойстве государственности базируется на понимании процессов общественного развития как последовательной смене ряда следующих друг за другом, чередующихся циклов (фаз) развития: а) мобилизационное развитие всех элементов системы; б) стабильное состояние — способность системы самостоятельно справляться с нарушениями равновесия за счет внутренних резервов. Однако развития всей системы в этом цикле не происходит; устойчивое развитие сменяется стагнацией; в) кризисное состояние, деградация системы; г) система или находит силы подняться в фазу мобилизационного развития, или же погружается в состояние коллапса и начинает саморазрушаться.

Российская государственность периодически оказывалась перед выбором: либо смириться с отставанием и со временем перестать существовать как единое государство, либо, наоборот, сплотиться, и, мобилизовавшись, дать отпор врагу, при этом даже присоединив новые территории.

Переходов российской государственности в фазу мобилизационной активности («рывков») было немало, но среди них можно выделить три наиболее значимых, в результате которых российская государственность добивалась перехода на новый качественно более высокий уровень: 1) переход к единому централизованному русскому государству (царствование Ивана Грозного — 1533-1584 гг.); 2) переход к империи — утверждение абсолютизма (правление Петра I в первой четверти XVIII в.); 3) переход к индустриальному обществу (руководство страной И.В.Сталина — 1924-1953 гг.).

Очевидно, что цикличная схема развития должна быть положена в основу теории развития государственности.

Государственность каждого народа обладает индивидуальными, только ей присущими особенностями, т.е. отличительными чертами. Как было сказано выше, в отличие от свойств, черты государственности характеризуют ее связь с общественным развитием и общественными отношениями, истоки развития, внутреннюю специфику. Российская государственность

обладает своими ярко выраженными чертами, которые есть, по сути, есть не что иное, как ее традиции, придающие ей неповторимый и самобытный характер, обуславливающие особенности ее развития. Неизменность черт российской государственности, позволяющая в ходе развития сохранять ее собственную идентичность.

Президент Российской Федерации В.В. Путин в этой связи отметил: «У нас есть исторический опыт, которого нет ни у кого. У нас есть мощная опора в менталитете, в культуре, в идентичности, которой нет у других. ...Мы будем укреплять наше «историческое государство», доставшееся нам от предков»¹⁰.

К числу наиболее важных отличительных черт российской государственности можно отнести: духовность, соборность, державность, патриотизм, стремление к справедливости, уважение к труду, приоритет морали над правом, патернализм. В литературе встречаются и другие, довольно разнообразные перечни базовых черт российской государственности, например: православие как форма коллективного сознания; самодержавие; общинность; перенос традиционных форм общественной организации на новые территории¹¹.

Так, А.С.Шабуров выделяет следующие особенности России: патерналистские традиции; национальные особенности; отсутствие сословий; специфическое место православной христианской церкви; преклонение перед властью, а не перед правом; община как единственно адекватная форма хозяйствования и жизнедеятельности; непротивопоставление общества и государства; вождизм; сильное централизованное государство¹².

Как видно, отличительных особенностей российской государственности достаточно много. Можно выделить и раскрыть основные черты российской государственности, оказывающие существенное влияние на ее преемственное развитие.

Традиционным идеалом государственности в России является сильное централизованное государство, способное обеспечить необходимый правопорядок, целостность общества, защиту страны от внешних угроз. Важнейшей особенностью, характеризующей возникновение российской государственности, следует считать фактор постоянной внешней угрозы. Перманентная опасность порабощения оказывала сильнейшее государствообразующее воздействие на российское общество. В этой связи российской государственности (также именуемой в России как державность) присуща развитая функция обороны, включающая в себя готов-

ность защитить суверенитет страны, а также высокий престиж воинской и государственной службы.

Такая черта, как приоритет морали над правом объясняется тем, что в российском монархическом государстве восточного (общинного) типа не сложилось уважительного отношения к праву и закону. Основным средством регулирования общественных отношений выступает не право, а мораль. До развития буржуазных отношений в России не существовало условий для утверждения демократической законности, и только под влиянием европейского развития, на рубеже XIX-XX столетий в общественном сознании набирала силу идея установления в России конституционно-демократического строя.

Патернализм, как отличительная черта российской государственности выражается в доминировании в общественном сознании идеи о непогрешимости монарха как носителя верховной власти, его обожествлении и, как негативное следствие, одновременно в неограниченном произволе, бесправии и раболепстве подданных, отрицании свободы личности.

Разумеется, черты российской государственности не следует идеализировать. Например, под пресловутой духовностью российского общества зачастую понимается обыкновенная русская расхристанность.

Как отмечает В.Ф.Шаповалов, «мы давно превзошли Запад в его «западности» как понимали ее славянофилы. Установка на расчет, рациональность, корыстолюбие, культ силы и власти, напористость и нахрапистость, граничащие с нахальством, привычка не считаться с интересами других — давно уже не редкость в российском обществе. Просто удивительно, как этого не замечают те, кто продолжает уповать на «никогда не превзойденную», особую русскую духовность?»¹³.

Последние два десятилетия ознаменовались, в особенности в нашей стране, столь бурной моральной «сменой вех», что это многими воспринимается как крушение морали вообще¹⁴.

По мнению Н.Бердяева, двумя полюсами русской жизни всегда были незрелость глухой провинции и гнилость государственного центра, подтачивавшие основы государственности (что особенно отчетливо проявилась в начале XX века)¹⁵. Однако в целом же при характеристике российской государственности следует исходить не только из крайних типов, но и того, что располагается между крайностями.

Российская ментальность, как исторически сложившийся устойчивый духовно-интеллектуальный

образ российского народа, включает в себя как положительные, так и отрицательные черты: отсутствие расчетливости, рациональной организации собственной жизни, нежелание заранее предвидеть события (извечная надежда на «авось»); социальная апатия, лень, долготерпение и стоическая покорность судьбе; неразвитость чувства индивидуализма и самооценности; духовность, стремление к высоким нравственным идеалам; наличие в культуре ярко выраженного религиозно-идеологического компонента; коллективизм, общинность, соборность; невысокий ценностный статус частной собственности, связанное с ним непонимание ценности гражданского права и договора («в России договор как приговор»¹⁶); патриархальное отношение к государственной власти; приверженность традициям непосредственной демократии, главным образом бытовой (общинное самоуправление, земство, народное вече и др.); слабое сознание прав личности и др.¹⁷

Несмотря на воздействие общемировых тенденций социальной и политико-правовой жизни, традиции и менталитет обеспечивают передачу от поколения к поколению проверенных жизнью фундаментальных социальных ценностей, идей и взглядов. Учет традиций позволяет определить отношение российского общества к западным ценностям и моделям, которые внедряются в его жизнь. В силу этого любые коренные изменения государственности, проводимые без учета менталитета и традиций народа, более того, идущие с ними в разрез, в перспективе обречены на неудачу¹⁸.

Не отрицая влияния различных культур на российскую государственность как часть общегосударственной мировой системы, следует отметить, что наибольшего прогресса в модернизации общества добиваются те народы, которые, не отказываясь от собственных национальных традиций, культурных особенностей, осваивают на ее основе опыт других государств и на-

родов. Очевидно также и то, что учение о чертах и свойствах собственной государственности должно быть положено в основу теории развития российской государственности и конституционализма.

¹ См.: Словарь русского языка в четырех томах. Т. IV / Под ред. А.П.Евгеньева. Т. IV. М.: «Русский язык», 1988. С. 57.

² Там же. С. 669.

³ См.: *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: РЮИД, 1997. С. 26, 31.

⁴ *Чиркин В.Е.* Революционно-демократическое государство современности. М., 1984. С. 122.

⁵ См.: *Шамбаров В.Е.* Рождение династии, или Тайна воцарения Романовых. М.: Алгоритм, Эксмо, 2011. С. 23.

⁶ *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. М., 1998. С.206.

⁷ *Морозова Л.А.* Проблемы современной российской государственности. С. 17.

⁸ *Гегель Г.Ф.* Философия права. М., 1990. С. 468-469.

⁹ *Гундаров И.А.* Демографическая катастрофа в России: причины и пути преодоления / В кн. Почему вымирают русские? // Под общ. ред. И.В.Бустужева-Лады М., 2004. С. 191.

¹⁰ См.: *Путин В.В.* Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 23 января 2012 г.

¹¹ См.: *Морозова Л.А.* Указ. соч. С. 27.

¹² См.: *Шабуров Л.С.* Теоретические вопросы российской государственности. Материалы спецкурса. Екатеринбург, 1998. С. 5-6.

¹³ *Шаповалов В.Ф.* Истоки и смысл российской цивилизации: Учебное пособие. М., 2003. С. 42.

¹⁴ Так, например, рейтинг профессий, вызывавших раньше наибольшее уважение в обществе — инженер, учитель, военнослужащий и др. — сегодня набирает минимальное число баллов, а профессии, считавшиеся в прежние времена «незначительными», — бухгалтер, юрист, экономист, работник торговли — стали предметом вождения «юношей, обдумывающих житье» — См.: *Этика сотрудников правоохранительных органов: Учебник / Под ред. Г.В. Дубова.* М., 2003. С. 12.

¹⁵ Там же. С. 188.

¹⁶ Французский политолог Д.Кола писал, что «одной из главных трудностей воссоздания российского общества является отсутствие правовой культуры, которая рассматривает договор как основу регулирования». См.: Кола Д. Политическая социология / Пер. с фр.; предисл. А.Б.Гофмана. М., 2001. С. 314.

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Теория государства и права / Под ред. Корельского В.М., Перевалова В.Д.* М., 1996. С. 189.

ПРИРОДА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

ВАЛЕРИЙ ПЕТРОВИЧ МАЛАХОВ,

доктор юридических наук, профессор,

профессор кафедры теории государства и права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: valery-malakhov@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируется существо основных параметров, позволяющих раскрыть специфику конституционного права, как одного из базовых типов права современного общества со стороны заложенной в ней природы и логики, на основе которой формируется его содержание.

Ключевые слова: конституционное право, предмет регулирования, направление действия, норма, ответственность, целевая установка, правовой принцип.

Annotation. The article examines the merits of the main parameters, which allows to reveal the specifics of constitutional rights, as one of the basic types of rights in modern society, by its nature and logic, on the basis of which is formed by its content.

Keywords: constitutional law, the subject of regulation, direction, action, demand, liability, target setting, legal principle.

Понятие типа права складывается из двух элементов — из понятия природы права и понятия логики права. Понятие природы права (как элемента содержания понятия о типе права) призвано отразить два момента: 1) внутренний импульс, порождающий отношения и определенного рода средства воздействия на них, 2) определенный тип права в его первоначальной, так сказать, элементарной (т.е., пока доступной непосредственному восприятию) форме, далеко (а иногда и не очень) отстоящей от современного его состояния и по развитости, и по времени. Таким образом, речь далее пойдет не о природе права вообще, а о природе права определенного типа.

По своей природе конституционное право, во-первых, есть право политически организованного общества (т.е. гражданского общества). Это не юридическое право в строгом смысле слова, а принявшая правовую форму логика политического сознания, связанного с приданием политически акцентированным общественным отношениям правового характера (наделением признаками правового).

Позитивное право включает в себя, как основу, «политическое право». Право гражданского общества — тоже политическое. Но оно также имеет и формы неполитического права (например, право делового оборота, формы группового права).

В юридическом смысле правовое государство — государство, опирающееся на признание конституционного права и его механизмы.

Во-вторых, как следствие того, что конституци-

онное право проистекает от гражданского общества, оно имеет договорную природу. Но особенность здесь в том, что конституционное право в своем первоначальном виде представляет собой феодальный договор (вассалитета, городов и т.п.) с сюзереном, связанный с согласием сюзерена (в качестве которого выступает впоследствии государство) на определенное состояние общества, т.е. с изъявлением его доброй воли. Должное состояние общества связывается с должным состоянием государства; последним и должно быть, в контексте логики конституционного права, озабочено общество.

В-третьих, это правовая идеология гражданского общества, принявшая юридические формы. С одной стороны, оно — канал превращения идей государства и права в общественное и государственное состояние, но только через посредничество других форм и отраслей права. С другой стороны — это связывание (и осознание) всего массива юридической практики с идейными основами правовой жизни. В этом — сущность и назначение конституционного права в системе типов и отраслей права.

В-четвертых, конституционное право есть исторически конкретная форма сохранения и культивации религиозности как компонента общественной правовой жизни.

В-пятых, оно имеет двойственный характер: как право государственное, оно задает общие формы существования (и экспансии), как право конституционное, оно задает границы государству либо посредством его же, государства, права, либо посредством права гражданского общества.

В-шестых, конституционное право является противовесом (и компенсатором, и, при определенных условиях, дополнением) полицейского права.

В-седьмых, это право позитивное, т.е. направленное на конструирование правоотношений, но, в отличие от административного, оно конструирует политически значимые правоотношения.

В-восьмых, это право публичное как по форме (поскольку оно связано с общественными интересами), так и по существу (хотя оно связано с политическими интересами таким образом, что общественный интерес выражается лишь опосредованно).

В-девярых, это принципиально деперсонифицированное право, что, однако, не прибавляет ему формальности.

В-десятых, поскольку в нем выражена связь государства и общества, постольку оно публичное. Но эта связь симметричная, а по природе симметрия — гражданско-правовая характеристика, поэтому конституционное право является, по своей сути, превращенным правом гражданского общества.

В-одиннадцатых, оно не имеет адекватного отраслевого воплощения.

Внутренним импульсом конституционного права является противоположность (противоречие) политической власти государства и политической власти общества, конструктивное столкновение общего с общим как единичностей. Конструктивность есть следствие идеологического предположения родства общества и государства и идейной же противопоставленности этого родства фактическому отчуждению власти. Конструктивность предстает как согласие, гражданский консенсус с властью.

Первоначальной формой существования конституционного права как типа является система правовых установок гражданского общества как публичного образования.

Правовая жизнь по логике конституционного права представляет собой симметричный обмен суверенностью, обязательствами, доверием, ответственностью, что делает систему в сущности равновесной. Существующие в сфере власти сдержки и противовесы — не основание обменных процессов, а их следствие. Непосредственным следствием также является дифференциация власти, а она, в свою очередь, ведет к ее профессионализации. Культивируемый (правда, на псевдогражданской основе) непрофессионализм участия во власти (например, в законодательной или исполнительной) есть выхолащивание конституционности.

Результатом обмена являются обязательства. Только обязательства порождают обязательства. Механизм перехода от обязательства к обязательству и есть меха-

низм конституционной ответственности.

Предметом регулирования являются отношения, связанные с политическими формами государства и гражданского общества.

Субъекты конституционного права не персонифицированы, абстрактны. Это распространяется и на граждан. Человек как субъект конституционного права — не индивид, не личность, не биосоциальное существо, не индивидуальность, а гражданин как правовое существо вообще. Он персонифицирует (символизирует) собой гражданское общество.

Человек как субъект права не перестает быть собирательным образом. В ином смысле человек оканчивается только идейной фикцией. Быть субъектом конституционного права для человека — значит, быть источником притязаний на права, но как на неотъемлемые, естественные, т.е., в строгом смысле слова, не юридические.

Для иных субъектов нет прав, нет и полномочий, но есть компетенция, т.е. область полномочий или прав. Только один субъект имеет права юридического смысла (должен их иметь) — гражданское общество; оно — единственный правотворец, хотя, скорее, по идее, чем в реальности.

Конституционно-правовые отношения, во-первых, симметричны, однако они являются таковыми при неравенстве, несопоставимости субъектов (а потому они идеализированы, идеологизированы). Во-вторых, они внутренне противоречивы, поскольку это отношения субъектов права, по существу, как суверенов. В сущности суверен — гражданское общество, а государство наделяется условным суверенитетом. В явлении же все наоборот: государство оказывается единственным реальным (действующим) сувереном, а общество обладает идейным (абстрактным) суверенитетом. В-третьих, они не персонифицированные, но собирательно-родовые, а потому в известной степени символичны, не имеют самостоятельного характера, комплексны. В-четвертых, права и обязанности сторон в них не детализированы, а прокламированы, контурны. В-пятых, конституционное право придает частным отношениям и состояниям публичный характер, что делает и те, и другие неадекватными в правовом смысле.

Направлениями действия конституционного права являются государство, его политическая форма. Конституционное право сосредоточено на его ограничении.

В своей обслуживающей роли конституционное право связано, во-первых, с регуляцией идейно-установочного (не ситуативного) и нормирующего характера. Но регуляция основана не на нормах, а на принципах нормирующего характера.

Во-вторых, конституционное право, обращен-

ное к обществу, не может быть ни чем иным, кроме системы обеспечения гарантий прав и выполнения обязанностей. Во всех своих формах конституционное право — гарантия. Источники права, в контексте логики конституционного права, — это формы гарантий. Власть суверенная, т.е. стоящая над законом (его творчеством и изменением), не может быть гарантией законов, поскольку она ими же и управляет. Такая гарантия — благодеяние, милость, благотворительность и т.п., но не правовой акт. Только власть ограниченная выступает гарантом права. Гарант — не тот, кто обеспечивает безусловность исполнения (такого не бывает), а кто может встать на защиту, если право нарушено. Поэтому гарантией может быть только суд, а не власть. Например, президент — гарант конституции в формальном смысле, в действительности же он сам нуждается в гарантиях.

В-третьих, для конституционного права направлением действия является защита человека, общества, организации в пределах их компетенции от вмешательства со стороны государства, от превращения полномочий в права, что также является питательной основой коррупции.

Со стороны содержания системообразующей является политическая (правоопределяющая) функция, а со стороны формы — консенсуальная. Содержательная функция — преимущественная. Упорядочивающий момент в консенсуальной функции минимален.

Конституционно-правовые нормы носят принципиально-установочный, правообязывающий, неперсонифицирующий характер.

В силу двойственности природы конституционного права (идущее от общества, оно по природе гражданско-правовое, идущее от государства, оно по природе административное), в полной мере не действует ни запретительный принцип регулирования («разрешено все, что не запрещено»), ни принцип обязывания («обязательно или действовать или не действовать определенным образом»). Скорее, можно говорить об их синтезе в регулировании по принципу «обязательно то, что не запрещено» или, симметрично, «запрещено то, что не обязательно», — что, однако, делает проблематичной саму свободу как условие конституционности. Снятие проблемы происходит через общеустановочность, декларативность нормы. В конституционном праве нормативность превращается в долженствование (но это уже — политико-моральная область).

Конституционно-правовые нормы — нормы-принципы, нормы-идеалы, нормы-установки, что позволяет их трансформировать (на основании смыслового согласования) в отраслевые нормы.

Наиболее характерная форма реализации конституционно-правовой нормы — соблюдение.

Конституционно-правовые нормы не имеют свойств правила, в силу чего постоянно воспроизводимая проблема произвола не снимается и не решается. Основа действия нормы — усмотрение.

Основанием ответственности является общественная опасность (что то же — безопасность), но не в уголовно-правовом смысле, т.е. не персонифицированная, связанная не с деянием, а с процессом.

Возможность ответственности кроется в реальности и самостоятельности (хотя бы относительной) противоположной стороны; необходимость ответственности заключена в противовесе произволу государства как творца общественной реальности и государственности.

Поскольку конституционно-правовая сфера — сфера намеренности, постольку характер и содержание намеренности существенно влияют на конституционно-правовые оценки. Действия принципиально совпадают с намеренностью, отождествляются с ней.

Конституционное право — это не система ответственности в юридическом смысле, а система условий ответственности.

Конституционно-правовая ответственность как тип позитивной ответственности, во-первых, носит перспективирующий и предположительный (условный) характер; во-вторых, в противоположность, например, административно-правовой ответственности, она представляет собой систему ответственности власти как политической; в-третьих, она носит взаимный, симметричный характер; в-четвертых, ответственность в сущности (а не юридически) равна гражданственности.

В своей негативности ответственность, во-первых, характеризуется тем, что мера ответственности всегда неадекватна масштабу и объему деяний, решений, процессов и пр., требующих действия механизма ответственности; во-вторых, она не носит непосредственного характера, она не точечная, но масштабная; в-третьих, подлежать ответственности может государство, а также государственный орган.

Легитимность в конституционном праве первична и достаточна; легальность есть видимость, она несущественна и политически акцентирована. Легитимация — одна из основных задач конституционного права как действующей политико-правовой идеологии. Она непрерывна, потому что всегда лишь частична. Легитимность связана с легальностью произвольным образом.

Авторитет в конституционном праве носит абстрактный характер, что сообщает ему признаки религиозности. Одновременно презюмируется его самоочевидность. Однако в самом конституционном праве авторитет не заложен и является фактором, сопутствующим ответственности.

Основа авторитета — суверенность и/или ответственность (эффективность, позитивность). Индикаторы авторитета — практика, порядок, защищенность, стабильность и пр.

Носитель авторитета — государство и общество или их олицетворения (символы). Как следствие, авторитет носит символический характер.

Авторитет равен самостоятельности (неподопечности). Внутренний суверенитет, если речь идет о государстве — связан с авторитетом случайным образом, а может быть даже и его антиподом.

Содержательность для конституционного права первична и достаточна, в силу чего законность перестает быть строгим следованием правовым предписаниям; ее формальность становится вспомогательным признаком, а на первый план выступает характер и содержание законов. Законность есть одна из узловых проблем конституционного права; законность проблематична.

Форма подчинена содержанию и не адекватна ему (условна для него), а потому нуждается в опосредованиях. Формы конституционного права носят внешний характер, следовательно, случайны для характеристики политической сущности государства.

Целевыми установками конституционного правосознания можно считать: гражданское состояние членов общества, оптимальное для общества устройство государства (правовая форма государства), консолидированность гражданского общества с государством.

Ценностные установки конституционного право-

сознания — человек (в политико-правовом смысле слова), реальная демократия, социальная справедливость в самом широком диапазоне ее проявлений, конституционность как гарантия правового состояния общества, свобода.

Наконец, к принципам конституционного права относятся: принцип конституционализма, содержащего требование прилагать необходимые усилия для придания деятельности государства (государственного аппарата) полномочного, а не правосубъектного характера; принцип суверенности, предусматривающего, во-первых, свободное, договорное начало любого конституционно значимого отношения или процесса, во-вторых — полноту ответственности перед обществом, в-третьих — преодоление возможности выведения любого субъекта из общей социальной реальности и обособления его от системы ответственности; принцип гарантированности, согласно которому любое правоотношение или правопритязание должны оцениваться с точки зрения их обеспеченности волей и силой, легитимностью, повсеместностью реализации и персональной неакцентированностью; принцип идейности, в соответствии с которым в основе любого правового акта необходимо видеть смысловую ценностную основу, масштабную содержательность; принцип патриотизма, согласно которому эффективность правового воздействия на государственную и общественную жизнь определяется сверенностью с интересами общества, народа и способностью обеспечивать его самоидентичность.



Актуальные проблемы гражданского права. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.М. Коршунова, Ю.Н. Андреева, Н.Д. Эриашвили. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Рассмотрены институты гражданского права, имеющие неоднозначное толкование на практике. Освещены вопросы приобретательной давности, право собственности крестьянских фермерских хозяйств, проблемы ограничения права пользования жилыми помещениями собственников жилья, вопросы, касающиеся субсидиарной ответственности и ее видов.

Для студентов, преподавателей юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля, юристов-практиков, а также для всех интересующихся спорными вопросами гражданского права.

ИНТЕГРАТИВНАЯ КОМПАРАТИВИСТИКА
В СИСТЕМЕ ПРАВОВЫХ НАУК

ВИТАЛИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ОКСАМЫТНЫЙ,

*доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации,
руководитель Научного центра сравнительного правоведения Института
международного права и экономики им. А.С. Грибоедова,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права ИМПЭ
Научная специальность 12.00.01 — теория и история права
и государства; история учений о праве и государстве
E-mail: oksvv@list.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Юридическая компаративистика рассматривается как сфера интегрированных научных знаний и исследований на стыке взаимосвязей государства и права, соединяющая изучение сопоставимых форм и типов государственно организованного общества и соответствующих им правовых систем и законодательства.

Ключевые слова: юридическая компаративистика, сравнительное государствоведение, сравнительное правоведение, сравнительное законоведение, правовая система, законодательство.

Annotation. In article the author deals with comparative jurisprudence which considered as a sphere of integrative scientific knowledge and research at the intersection of state and law of the relationships, commentary study of comparable shapes and types of public organized society and their respective legal systems and legislation.

Keywords: comparative jurisprudence, comparative state, comparative law, comparative legisprudence, legal system, legislation.

Интегративные процессы, происходящие в современном мире, не могут не коснуться сути, объема и структуры юридической науки, закономерно выходящей за национальные границы. И потому актуальным является ее расширяющееся обращение, как к правовому наследию человечества, так и к сопоставлению государственно-правовых явлений и процессов. Нахождение государств в мировом юридическом сообществе вызывает необходимость исследований общего и особенного в правовых процессах стран, вступивших в новое тысячелетие, попыток преодоления различий, которые препятствуют сходному правовому регулированию, и в то же время поисков путей сохранения национально-специфического в собственном законодательстве.

И потому среди широкого круга приемов, форм и способов исследования государственно-правовых явлений в обществе, к которым прибегает юриспруденция для познания своего предмета, всегда находилось место для сравнения, с помощью которого сопоставляются государственные институты и правовые системы различных стран для определения общих свойств и специфических черт проявления. Компаративизм в юриспруденции предполагает исследование сопоставимых государственно-правовых объектов, существовавших в прошлом или действующих в настоящее вре-

мя. Для сравнения могут быть избраны соизмеримые нормы и положения, более сложные компоненты на уровне юридических явлений, институтов и процессов, а также государственные и правовые системы в целом. Сравнительно-юридическому анализу подвергаются субъекты сложносоставного государства, страны, входящие в однородные правовые семьи, и правовые системы различных правовых семей.

В процессе юридического образования все более востребованным является обеспечение слушателей всех форм обучения целенаправленной информацией о политико-правовых явлениях, происходящих не только в собственной стране, но и в других государственно-организованных образованиях и сообществах. Призвание правовых наук заключается и в том, чтобы научить будущих юристов сопоставлять исторические и современные виды государств, нормы и институты национального, иностранного и международного права, выделять рациональное и полезное из мирового опыта государственно-правового строительства.

Разделы о типологии и формах государств, правовых системах современности и законодательстве различных стран в их сравнительном аспекте входят в обязательный курс общей теории государства и права. Показательно, что сегодня становится не исключением, а правилом, достойным подражания, появление

специальных дисциплин, посвященных компаративистским проблемам как отраслевых семей в праве¹, так и отдельных отраслей права².

Ныне даже в рамках историко-правовой науки ратуют за «стык» истории государства и права со сравнительным правоведением, объявляя его новым направлением в юриспруденции (правда, под очень уж «неудобоваримым» названием как «хронодискретное моногеографическое сравнительное правоведение», усложняющим его должное восприятие)³. И если в иных сферах научных знаний компаративистские курсы признаны необходимыми⁴, то в отношении основополагающей юридической науки осуществить такую стыковку должно быть делом принципа.

В силу этого призыв к введению в учебный процесс высшей юридической школы обобщающего компаративистского курса⁵ становится повсеместным и в большей степени, чем еще несколько лет тому, реализуется практически.

В связи с указанным становится теоретически настоятельным дальнейшее развитие положения о юридической компаративистике — сфере научных исследований на стыке взаимосвязей государства и права, соединяющей изучение сопоставимых форм и типов государственности и соответствующих им видов и уровней правовых систем и законодательства. Обоснованно предполагается, что такое соединение дает возможность получить многофакторную картину современной юридической реальности, выделить и проанализировать то правовое многообразие, которое как отличает, так и сближает страны, их составные части и их сообщества.

Юридическая компаративистика, включаясь в систему юридических наук, использует их методологию, включающую разнообразные приемы, формы и способы познания государственно-правовой реальности⁶. В ней находят место общенаучные, междисциплинарные и собственно юридические методологические подходы. В то же время особое место в системе методов юридической компаративистики занимают:

- сравнительно-правовой подход, включающий в себя средства и способы, с помощью которых сопоставляются государственно-правовые системы различных стран для определения общих свойств и специфических черт современного проявления. Сравнение может предполагать исследование сопоставимых характеристик государства, закона и законодательства, действующих в настоящее время в различных правовых семьях или отдельных правовых системах (синхронное сравнение). Для сравнения могут быть избраны соизмеримые законодательные акты (микросравнение),

более сложные компоненты их объединения (институционное, отраслевое и межотраслевое сравнение), а также правовые системы в целом (макросравнение). Сравнительно-юридическому анализу, в частности, подвергаются субъекты сложных унитарных и региональных государств, а также федераций (внутринациональное сравнение), страны, входящие в однородные правовые семьи (внутрисистемное сравнение), и правовые системы различных правовых семей (межсистемное сравнение);

- историко-сравнительный подход, дающий возможность исследования сопоставимых характеристик государственно организованных обществ, их правовых систем и законодательства, существовавших в прошлом (историческое или диахронное сравнение).

Юридическая компаративистика как наука и учебная дисциплина должна включать в себя:

- общую часть, в которой рассматриваются теория и история становления и развития юридической компаративистики, ее государствоведческие характеристики, так называемая правовая карта мира и сравнительная теория закона. В то же время выбор проблем, выносимых в данный курс, определяется как степень их разработанности, так и общим назначением в учебном процессе. Настоящая дисциплина предвдывает последующее сравнительное изучение ведущих отраслей права и законодательства;
- особенную часть, которая включает в себя сравнительное конституционное, сравнительное гражданское, сравнительное уголовное, сравнительное трудовое, сравнительное процессуальное право, сравнительное семейное (брачное) право и иные компаративистские курсы по основным правовым отраслям.

Общая часть юридической компаративистики, учитывая складывающуюся в правовой теории логическую структуру данной правовой науки, конкретизирует круг проблем, выносимых в ее основу, и дополняет на базе современного видения многосоставного предмета юридической компаративистики. Юридическая компаративистика в качестве интегративной науки должна рассматриваться как соединение однопорядковых структур, обращенных к современным государствам и их праву на основе сопоставимости составляющих ее взаимосвязанных компонентов: сравнительного государствоведения, сравнительного правоведения и сравнительного законовведения.

Сравнительное государствоведение, открывающее учебный курс, ныне признается не только как состав-

ная часть юридической компаративистики или вспомогательная прикладная наука в рамках теории государства и права, но и как создаваемое коллективными усилиями специалистов ряда отраслей знания новое направление в исследовании государственности⁷.

Сравнительное государствоведение ставит целью:

- раскрытие комплекса общих государствоведческих проблем, рассматриваемых через призму сравнительно-юридических подходов к сути, роли и назначению государства, его признакам и функциям, соотношению с иными социальными институтами и явлениями, формам практического выражения и т.п.;
- рассмотрение общего и особенного в политических режимах различных государств (демократических, переходных, авторитарных, тоталитарных), связанных с методами и средствами осуществления государственной власти, спецификой проявления властных приемов и способов управления делами государства при определенном режиме, уровнем его признания и поддержки населением;
- изучение проблем, связанных с осуществлением принципа разделения властей и соотношения государственной и политической власти, системой сдержек и противовесов в современном государстве, исследование роли и места государства в политической системе общества, выявление взаимосвязей государства и гражданского общества и т.д.;
- исследование моделей государственности и различных институтов государственной власти с учетом типологии (исторической, идеологической, религиозной, формационной или цивилизационной) и форм государства (правления и государственного и межгосударственного устройства, в их числе), выделяемых в зависимости от способов организации, устройства и функционирования государственной власти на основе мирового опыта.

Сравнительное правоведение как составная часть юридической компаративистики представляет собой совокупность знаний о правовых явлениях современного мира на основе их сопоставления. Оно дает возможность получить поливекторную картину юридической реальности, увидеть и проанализировать то правовое многообразие, которое как отличает, так и сближает страны и регионы. Целью (назначением) сравнительного правоведения и становится получение целостной картины правового развития современного мира.

Сравнительное правоведение как понятие имеет, по крайней мере, тройное значение: как исторически

сложившийся подход познания правовых явлений на основе их сопоставимости; как признанная юридическим сообществом правовая наука с собственной характеристикой и особенностями проявления; как учебная дисциплина, вошедшая в большинство программ обучения будущих юристов⁸. В настоящее время сравнительное правоведение все увереннее заявляет о себе не только как составная часть теории права или метод социально-правового познания реальности, но и как научная дисциплина в целом, как одно из важнейших направлений исследования общетеоретических проблем права⁹.

Предметом сравнительного правоведения являются общие и специфические закономерности возникновения, развития и функционирования правовых систем государственно-организованных обществ (сообществ) в их сравнительном познании.

Объектом сравнительного правоведения являются правовые системы государственно-организованных обществ (сообществ), раскрываемые через их сопоставимые компоненты (право, правопонимание, правотворчество, источники права, правовые учреждения, система права, механизм и результаты его действия). Современную правовую реальность весьма сложно отражать с помощью прежних, иногда довольно узких конструкций. И тогда приходит осознание необходимости введения в юриспруденцию комплексных категорий, вбирающих в себя подвижные и адекватные научные операции, ведущие к достижению более высоких уровней обобщения. Одной из них и является правовая система. Она способна дать возможность анализировать и оценивать всю правовую реальность в целом, а не отдельные ее компоненты.

Сравнительное законоведение, заключающее положения общей части юридической компаративистики, конкретизирует важнейшие положения современной юридической науки в законотворческом и законоприменительном аспектах, представляя собой совокупность знаний о становлении, оформлении и действии законов на основе мировых правовых традиций и опыта отдельных стран¹⁰.

Необходимость введения сравнительной теории закона обуславливается актуальностью тематики, связанной с возрастающей его ролью, сущностью и назначением как исходной формы права, местом в системах источников права современных государств, особенностями в различных правовых системах.

В сравнительном законоведении на компаративистской основе раскрываются сущность и назначение закона как исходной формы права, рассматриваются взаимосвязи права и закона, излагается суть верховенства закона как важнейшего принципа права, а также освещаются зарождение и развитие закона как юриди-

ческого феномена, его место и роль в системах источников права современных государств.

Аккумулятивная в изложенном суть сравнительной теории закона дает возможность сформулировать основные ее направления:

- сравнительное изучение закономерностей и процессов становления, оформления и функционирования законов в историческом и современном аспектах проявления;
- формирование понятийно-категориального аппарата, связанного с законом;
- обращение к законотворческой технике, вбирающей в себя мировой опыт закрепления принципов, правил и способов оформления законодательного материала;
- исследование законодательства как совокупности нормативных правовых актов общегосударственного значения;
- изучение основных процессов реализации законов в реальной жизни, включая их толкование и эффективность действия.

Структурно сравнительное законоведение вбирает в себя:

- историко-правовую часть, исследующую зарождение закона и оформление его теории;
- обращение к его современному состоянию, роли и месту в системе источников права современного государства;
- исследование путей формирования закона в настоящее время;
- сравнительную характеристику законотворческого процесса, законодательной техники и систематизации законодательства, сложившихся в различных правовых системах и семьях;
- сопоставимое изучение процедур действия и толкования закона;
- сравнительное исследование показателей результативности закона в процессе правового регулирования, воздействия на личность, общество и государство в целом.

¹ Цвайгерт К., Кётц Х. Сравнительное частное право: В 2-х тт. /Пер. с нем. М.: Междунар. отношения, 2010; Кох Х., Магнус У., Винклер фон Моренфельс П. Международное частное право и сравнительное правоеведение. /Пер. с нем. М.: Междунар. отношения, 2003.

² Чиркин В.Е. Сравнительное конституционное право: учебное пособие для магистрантов и аспирантов. М.: Юриспруденция, 2011; Саидов А.Х. Сравнительное гражданское право как учебная дисциплина: Открытая лекция. К.; Ивано-Франковск, 2010; Косарева И. А. Сравнительное брачное право России,

Германии и Франции. Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2010; Клеймёнов И.М. Сравнительная криминология: криминализация, преступность, развитие уголовной политики в условиях глобализации. М.: Юрлитинформ, 2014; Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: Учебник. М., 2005; Доронов В.Н. Сравнительное уголовное право: Учебник. М., 2009; Сравнительно-правовой анализ в исследованиях правовых институтов и явлений в отраслевом, страноведческом и временном аспектах. /Ред. Т.А. Алексеева: Труды ЛСПИ НИУ ВШЭ. СПб., 2011; Хопт К.Й. Сравнительное право компаний // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоеведения. 2007. Третий выпуск
³ См.: Демичев А.А. Хронодискретное моногеографическое сравнительное правоеведение как направление современной юридической науки //История государства и права. 2010. № 16

⁴ См.: Котенко В.П. Компаративистика — новое направление методологии анализа научной деятельности и развития науки // Современное состояние методологии научных исследований в области библиотековедения (по материалам журнала «Библиосфера»). Новосибирск: ГПНТБ СО РАН, 2010; Компаративные исследования экономической истории: Сб. ст. / отв. ред. Ю.П. Бокарев. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2012; Литературоведческая компаративистика. Введение в практику анализа: Учебное пособие /сост. И.С. Григорьева. Абакан: Изд-во ХГУ, 2012; Жуков В.И. Социальное развитие России: историко-социологическая компаративистика. М.: Изд-во РГСУ, 2012; Русистика и компаративистика: сб. науч. статей. Вып. 7, кн. 1: Лингвистика / отв. ред. Е.Ф. Киров, г. Кундротас. М.: МГПУ, 2012.

⁵ Оксамытний В.В. Юридическая компаративистика: Учебный курс. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015; Тихомиров А.Д. Юридическая компаративистика в структуре высшего юридического образования //Межвузовский круглый стол «Сравнительное правоеведение: опыт и проблемы преподавания». К., 2013; Современные парадигмы юридической компаративистики в аспекте развития национальных правовых систем: Сб. науч. статей по материалам VII Международной научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 2012

⁶ Оксамытний В.В. Общая теория государства и права: Учебник. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С.32-36.

⁷ Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. М., 1997; Чиркин В.Е. Сравнительное государственоведение: Учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 2011; Голубева Л.А., Черноков А.Э. Сравнительное государственоведение: Учебник. СПб.: Знание, 2009; Оксамытний В.В. Сравнительное государственоведение: Учебное пособие. Брянск: Изд-во БГУ, 2013; Желдыбина Т.А. Сравнительное правоеведение и сравнительное государственоведение: проблемы взаимодействия и взаимосвязи //Право Украины. 2013. № 3-4.

⁸ Марченко М.Н. Сравнительное правоеведение: Учебник. М.: Проспект, 2013; Саидов А.Х. Сравнительное правоеведение: Краткий учебный курс. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014; Павлова Н.Г. Сравнительное правоеведение (для магистров): Учебно-методическое пособие. М.: Изд-во РУДН, 2013; Пучков О.А. Сравнительное правоеведение: Курс лекций. Екатеринбург: УГЮА, 2013; Чиркин В.Е. Сравнительное правоеведение: Учебник для магистратуры. М.: Междунар. отношения, 2012.

⁹ См. в этой связи: Власенко Н.А., Мацкевич И.М. Проект паспорта номенклатуры научных специальностей по праву: подведены итоги //Журнал российского права. 2014. № 8. С. 137-138.

¹⁰ Оксамытний В.В. Сравнительная теория закона: Учебное пособие. М.: ИМПЭ, 2009; Оксамытний В.В. Сравнительное правоеведение и законоведение: Учебное пособие. Брянск: Изд-во БГУ, 2011.

ОСОБЕННОСТИ СОДЕРЖАНИЯ
И СТРУКТУРЫ ЦЕРКОВНОГО ПРАВА

АЛЕКСЕЙ МИХАЙЛОВИЧ ОСАВЕЛЮК,

*доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного,
административного и финансового права Европейского института JUSTO*

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

*профессор, кандидат юридических наук, доктор экономических наук,
профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научные специальности 12.00.01 — теория и история права в государстве;
история учений о праве и государстве;*

*12.00.02 — конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право;*

*12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право*

E-mail: osaveluk@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. На основе анализа научных работ и норм церковного права показаны особенности его содержания и структуры как особой системы права, приведены аргументы о необходимости изучения основ церковного права в светских юридических вузах.

Ключевые слова: церковное право, система права, каноны, религия, нравственность, секулярное право, светское государство.

Annotation. In article on the basis of analysis of scientific works and norms of Canon law and specific features of its content and structure as a special system of law, arguments about the necessity of studying the foundations of Church law in secular law schools.

Keywords: Canon law, system of law, the canons, religion, morality, secular law-based and secular state.

В последние годы по вопросам церковного права написано не только множество самых разных работ — монографий¹, диссертационных исследований², учебных пособий и научных статей³, но и высказываются предложения о включении в учебную программу юридических вузов соответствующей учебной дисциплины⁴. Думается, столь пристальное внимание к указанной теме имеет под собой вполне объективные причины, вызванные тем, что, во-первых, церковное право в течение столетий являлось государствообразующей системой российского права и до сих пор сохранило значительные масштабы своего практического применения и высокое качество социального регулирования. «В орбиту церковного права втянуто множество организаций и лиц, находящихся в пределах территории государства, однако, оно, право церкви, действует и экстерриториально. Каноническая территория Русской Православной Церкви значительно больше территории Российской Федерации...»⁵.

Во-вторых, причиной, вызывающей интерес к церковному праву, являются обнаружившиеся явные и скрытые недостатки действующего в большинстве

современных государств, как и в России, так называемого секулярного права. Тем более что в секулярном (светском праве) «сфера сакрального стала рассматриваться как набор нелепых фантазмов и окончательно переметнулась в область религии, порвав все отношения с политикой и юриспруденцией, которые, однако, сохранили в своих ритуалах некоторые смутные воспоминания о ее былом присутствии»⁶, само секулярное право все чаще дает сбои в попытках эффективного социального регулирования.

Подобное состояние современного секулярного права у многих специалистов вызывает чувство необходимости обратиться к истокам права, т.е. к досекулярному периоду, когда церковное и светское право были вместе и «питались» из общего источника. Указанная тенденция вызвана осознанием того, что «в определенном смысле они и сегодня, несмотря на различие их природы, находятся, по существу, в едином правовом пространстве, должны быть совместимы в нем при решении общих социальных проблем, особенно тех, которые лежат в плоскости высокой нравственности»⁷.

Одной из важнейших отличительных особенностей церковного права, позволяющих ему успешно справляться с регулированием социальных отношений, является его тесное единство и взаимодействие с религией и нравственностью. При этом мы считаем, что хотя многие нормы церковного права до сих пор содержатся в религиозных источниках, это вовсе не означает, что все они являются религиозными нормами. Поскольку религиозные нормы регулируют отношения людей по поводу правильного богопочитания, т.е. имеют не только свой предмет уникальный регулирования, но и уникальный способ воздействия на людей, то они в действительности не имеют юридического характера, поскольку по существу не являются нормами церковного права.

Например, в Декалоге Моисея (религиозный источник) А.П. Лопухин выделял два вида норм — нравственные и юридические: «Чисто нравственные правила могут иметь значение вполне юридических постановлений. Поэтому-то в Десятисловии, напр., наряду с чисто юридическими постановлениями: «не убей», «не укради», стоят чисто нравственные правила: «не пожелай жены искреннего (ближнего. — А. О.) твоего» и пр. и для народа они имели одинаковую обязательную силу»⁸. М.Н. Марченко в иудейском праве также выделяет два вида норм⁹.

По нашему мнению, в десяти заповедях (как и многих других религиозных источниках) следует выделять не два, а три вида норм: «религиозные императивы» (первые четыре заповеди Декалога¹⁰), «моральные императивы» и «важнейшие постулаты права»¹¹.

Следующей важной особенностью церковного права является уникальный способ создания основных его норм, который позитивно сказывается на высоком уровне его воздействия на социальные отношения и эффективности регулирования. О богоустановленности основополагающих норм церковного права пишут многие авторы¹². Например, В.А. Цыпин отмечает, что так называемое внутрицерковное право своим происхождением не обязано государству и не является частью государственного, публичного права и дает следующее определение церковного права: «Нормы и правила, регулирующие как внутреннюю жизнь Церкви, в ее общинно-институциональном аспекте, так и ее отношения с другими общественными союзами религиозного или политического характера, составляют церковное право»¹³.

Богоустановленность основных постулатов церковного права (канонов) имеет ту уникальную особенность, что человек не вправе их изменять. И если это нельзя делать ни мирянам, ни церковным иерархам, то это свойство церковного права объединяет тех и других необходимостью добровольно и добросовест-

но выполнять церковные каноны. Тем более что сами каноны имеют не только богоустановленный характер происхождения, но и тесную связь с нравственностью, которая усиливает добровольность и добросовестность исполнения.

Из этого вытекает следующая уникальная особенность, которая выражается в том, что на основании богоустановленных канонов сама Церковь решениями Вселенских и поместных, архиерейских соборов более детально регламентирует внутрицерковную жизнь, конкретизирует социальные отношения применительно к тем или иным ситуациям; многие вопросы отношений Церкви с государством его институтами, статус самой Церкви на территории государства устанавливаются соответствующим государственным законодательством.

Об этом же пишет прот. Анатолий Лобков: «Божеественное право по своему содержанию и назначению не одинаково относится ко всем частям положительного Церковного законодательства. Как совокупность религиозно-нравственных правил, содержащихся в Откровении, как учение о религии и морали, оно, конечно, оказывает и должно оказывать свое могущественное влияние на все стороны церковной жизни; но как совокупность установлений и законов для этой жизни оно имеет отношение только к внутреннему праву Церкви, к законодательству по внутренним, собственно церковным предметам, и не относится к праву внешнему»¹⁴.

Исходя из существа самого церковного права, его правильнее было бы характеризовать как особую систему права, поскольку оно имеет уникальную иерархию правовых норм, объединенных в тесно взаимосвязанных и взаимодействующих друг с другом соответствующих правовых институтах и отраслях.

Как в любой правовой системе, первичным элементом церковного права является норма. Наивысшую юридическую силу среди норм церковного права имеют каноны, которые собственно закладывают его основу. В отношении понятия этого термина у специалистов нет однозначного определения. Например, епископ Далматинский Никодим утверждает, что канонами «называются церковные законы, содержащиеся в основном каноническом сборнике и обязательные для всей Церкви»¹⁵.

Но в указанном сборнике содержатся не законы, а основополагающие церковные правила: правила святых апостолов, правила святых Вселенских Соборов, правила поместных соборов и др.

Церковное право отличается не только уникальной иерархией своих норм, верхнюю ступеньку которой занимают каноны, но и способом регулирования социальных отношений. Например, В.А. Цыпин отмечает,

что «каноны — это основные церковные законы, которые составляют фундамент действующего в Церкви права, причем одинаково во всех Поместных Православных Церквях, во все века церковной истории»¹⁶.

Вместе с тем, в другом месте он пишет, что Никейский Собор «издал 20 канонов, которые касаются разных вопросов церковной дисциплины. Эти *правила* (выделено нами. — А.О.) были после Собора приняты всей Церковью»¹⁷.

Думается, что если соединить словосочетание первой цитаты «составляют фундамент действующего в Церкви права» и слово «правила» из второй — мы получим в итоге, что каноны — это все-таки основополагающие правила, которым в светском праве соответствует понятие «принципы права».

Российский гуманитарный энциклопедический словарь также отмечает, что «канон (от греч. κανών — прямая палка для измерений) — устоявшиеся нормы, правила, традиции. ... церковные каноны — нормы, регламентирующие жизнь Церкви»¹⁸.

Например, Правило 1 Правил святых апостолов гласит: «Епископа да поставляют два или три епископа», а в соответствии с Правилем 6 епископ, или пресвитер, или диакон, да не приемлет на себя мирских попечений. А иначе да будет извержен от священного чина. Правило 12 предписывает: «Если кто из клира, или мирянин, отлученный от общения церковного, или недостойный принятия в клир, отошел, в ином городе принят будет без представительной грамоты: да будет отлучен и принявший и принятый». В соответствии с положениями Правила 29, если «епископ, или пресвитер, или диакон, деньгами сие достоинство получит: да будет извержен и он, и поставивший, и от общения совсем да отсеется, как Симон волхв Петром»¹⁹.

В.А. Цыпин подчеркивает, что «нормы права церковного отличаются от норм, установленных государством, тем, что первые имеют более нравственно-принудительный характер: Церковь, которая по преимуществу есть царство свободы, не может употреблять физической силы, как то делает государство; она действует только с помощью духовных средств. Несмотря, однако, на это отличие норм церковных от норм государственных, церковное право со всей справедливостью должно считаться правом в собственном смысле...»²⁰.

Относительно более крупных составных частей церковного права в литературе существуют разные позиции. Например, М.Ю. Варьяс считает, что «церковное право как система состоит из подотраслей, институтов и подинститутов. Весь объем церковно-правовых норм можно разделить на две части: 1) внутреннее право; 2) внешнее право Церкви. Эти части мы условно будем называть подотраслями, если счи-

тать само церковное право отраслью, а точнее, корпоративной правовой системой. Подотрасли, в свою очередь, делятся на более мелкие образования (институты и подинституты).

...В частности, необходимо (как это принято в большинстве отраслей права) разделить церковное право на общую и особенную части. К общей части логически следует отнести вопросы экклезиологии (правовой статус Церкви), состав и устройство Церкви, регулирование и виды церковной власти, общие основания корпоративной ответственности по церковному праву и проч. К институтам особенной части можно отнести отдельные виды церковного управления и церковной власти, семейное, имущественное, процессуальное, внешнее право Церкви, отдельные виды церковных наказаний»²¹. На отраслевом характере церковного права настаивают и некоторые другие авторы²².

Относительно характеристики системы церковного права частично мы солидарны с теми авторами, которые считают, что церковное право является не отраслью, а «особой самостоятельной системой права, отличной от права общегражданского и не соотносимой с ним, в том числе в аспекте разделения на публичное и частное, состоящей из собственно канонического права, в максимально возможной степени восходящего к праву естественному, но не тождественного ему, и собственно церковного права, посредством которого обеспечивается оптимизация конкретных жизненных условий, в которых реализуется концептуальная цель канонического права»²³.

Вместе с тем мы считаем, что как особая система церковное право включает в себя Общую и Особенную части. В Общую часть входят институты субъектов, источников, канонов права, которые распространяют свое воздействие на всю систему. Например, каноны выполняют здесь роль, подобную той, которую в международном праве и в национальных системах права выполняют принципы права. Кроме того, поскольку каноны являются боговдохновенными основополагающими правилами, то они вполне относятся к естественному, т.е. божественному праву как его понимали в период античного права (до так называемой эпохи «просвещения»).

Помимо этого у церковного права, как особой системы, имеются свои уникальные методы правового регулирования²⁴. Одной из особенностей которых является то, что «согласно с существом церкви как союза, основанного на религиозной вере и держащегося силой убеждения, церковные законы обыкновенно составляются и формулируются не столько в повелительном тоне законов, сколько в форме правил, убеждающих и наставляющих, т.е. действующих на волю



через совесть... отсюда и их своеобразная санкция, состоящая в угрозе нарушителям их гневом Божиим, карой небесной или дисциплинарным наказанием, налагаемым самой церковью и состоящим в отлучении от ее общества»²⁵.

Наконец, церковное право отличается особым составом субъектов, которые от субъектов в других системах права отличаются не только уникальным правовым статусом, но и тем, что приобретению правосубъектности в церковном праве предшествуют соответствующие религиозные таинства (крещения, миропомазания, хиротонии). Из этого следует не только уникальность правового статуса субъектов указанной системы права, но и то, что ее нормы опираются на церковные догматы. Отмечая различие и взаимосвязь тех и других А.С. Павлов писал, что «учение о таинстве крещения, именно как таинстве, т.е. благодатном средстве духовного возрождения человека, принадлежит догматическому богословию, а не церковному праву, ибо это внутреннее действие крещения не подлежит внешнему наблюдению и юридически не может быть доказано. Для права же крещение есть способ вступления в церковное общество и основание общей церковной правоспособности. С этой точки зрения в церковном праве может быть речь только об условиях действительности акта крещения»²⁶. О взаимосвязи религиозных систем права с нормами религии, как об одной из их уникальных особенностей, пишут и другие авторы²⁷.

В частности, прп. Иустин (Попович) отмечает, что «стремясь сохранить своих верных чад от еретических заблуждений и соблазнов, Церковь, особенно на Соборах, раскрывала, объясняла и истолковывала отдельные догматы, как например: на Первом Вселенском Соборе — догмат о единосущии Лиц Пресвятой Троицы, догмат о Божестве Сына; на Втором Вселенском Соборе — догмат о Божестве Святого Духа; на Третьем Вселенском Соборе — догмат о воплощении Бога Слова и догмат о Пресвятой Богородице; на Четвертом Вселенском Соборе — догмат о Богочеловечестве Господа Иисуса Христа; на Шестом Вселенском Соборе — догмат о двух волях и действиях в Господе Христе; на Седьмом Вселенском Соборе — догмат о святых иконах; на Карфагенском Поместном Соборе — догмат о первородном грехе и благодати; на Лаодикийском Поместном Соборе — догмат о Таинстве Миропомазания и т. д.»²⁸.

Таким образом, церковное право имеет свой уникальный предмет правового регулирования, который не совпадает ни с предметом национальных систем права, ни с международным правом, а также экстерриториальную сферу правового регулирования, не совпадающую ни с территорией государств, ни с про-

странственной сферой регулирования международного права. Оно имеет своих особых субъектов, уникальные источники права, способы нормообразования и характер воздействия его норм на социальные отношения с целью их упорядочения.

Относительно структуры церковного права мы уже отмечали, что церковное право многие канонисты делят на внутрицерковное и внешнее. Церковь Христова имела свои правила, свою достаточно полно разработанную систему законов, регулирующих внутрицерковные отношения еще тогда, когда Римское государство не только не признавало за ней статуса публичной корпорации, но прямо преследовало ее в силу их церковного авторитета. Это так называемое внутрицерковное право своим происхождением не обязано государству и не является частью государственного, публичного права.

Что касается внешнего церковного права, то в данной сфере поместная Церковь вполне зависит от воли государственной власти, осуществляющей свои суверенные полномочия на своей территории. Характеризуя эту зависимость, некоторые дореволюционные авторы канонического права, ограничивались в основном анализом государственного законодательства, касающегося правового статуса Церкви и ее функционирования²⁹. Более правильным с точки зрения полноты регулирования взаимоотношений в этой сфере является подход, предложенный прот. Владиславом Цыпиним, охватывающий сочетание, как регулирование самой Церковью с помощью ею выработанных норм права государственно-церковных отношений, так и государственное законодательство³⁰.

Он справедливо отмечает: «Чтобы правильно судить об отношениях между Церковью и государством, а значит, и между церковным и государственным правом, нельзя упускать из виду принципиальное различие между внутренним и внешним церковным правом. Последнее, безусловно, входит в сферу государственного права. Государство может рассматривать Церковь как публичную корпорацию и даже признавать за церковными правилами статус государственных законов. Оно может признавать ее всего лишь как частное общество или устанавливать какие-либо иные нормы для ее существования. Может, наконец, подобно Римской империи или коммунистической Албании, объявить ее вне закона. Однако внутрицерковное законодательство по самой природе своей во всех этих случаях остается совершенно самобытным и суверенным»³¹.

Следует также отметить, что независимая юридическая деятельность Церкви ни в период гонений на нее, ни с приобретением статуса официальной Церкви не делала из нее независимого государства, не переводила ее отношение к государству в плоскость межгосу-

дарственных отношений по нормам международного права, потому что она касалась «человека со стороны религиозной, а не со стороны политической»³². Более того, проф. М. Остроумов справедливо отмечал, что даже если бы Церковь и государство совпадали между собой географически, «они не совпадали бы друг с другом по своим задачам и природе, а потому могли бы развивать свою деятельность совместно, касаясь людей с разных сторон и в разных отношениях»³³.

Вместе с тем мы не согласны с М. Остроумовым в том, что невозможно отнести церковное право только к частному праву, поскольку Церковь является частным делом только для людей, в нее верующих, и для государства ее не признающего, но она, как и государство является учреждением публичным; ни к государственному, ни к тому и другому вместе, так как церковное право «не зависит ни от признания его государством, ни от осуществления своих гражданских прав частными лицами»³⁴.

Так можно было бы считать, если бы церковное право было бы отраслью права. Но как особая система права, оно состоит из взаимосвязанных отраслей церковного права и включает как отрасли частного права (например, регулирующих брачно-семейные и имущественные отношения), так и отрасли публичного права (регулирующих церковное устройство, церковное управление и т.д.).

Из этого следует, что церковное право взаимодействует не только с религией и основополагающими религиозными нормами (догматами), но и с правом, создаваемым государством. В Российской Федерации это, например, положения Конституции 1993 г. (ст. 13, 17, 28, 30 и др.), Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (с изменениями на 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ) «О свободе совести и о религиозных объединениях»³⁵ и др. Сказанное в значительной мере подтверждает правоту тех специалистов в области церковного права, которые выделяют в нем две составные части: внутреннее право и внешнее. Последнее, как видим, частично регулируется, источниками права, создаваемыми самой Церковью, а частично источниками права, создаваемыми государством.

Таким образом, церковное право как особая система состоит из отраслей, подотраслей, институтов и подинститутов права. Весь объем церковно-правовых норм можно разделить на две части: Общую и Особенную. Общая часть включает систему норм, распространяющих свое регулирующее воздействие на всех субъектов и на все виды отношений, регулируемых церковным правом (каноны, субъекты, источники церковного права и т.п.). Особенная часть включает систему канонов (принципов) и норм, регулирующих отношения в отдельных областях церковного права.

Исходя из существенных особенностей указанных областей Особенную часть церковного права можно также разделить на: 1) внутреннее право; 2) внешнее право Церкви.

К отраслям внутреннего церковного права логически следует отнести структурные элементы указанной системы права, регулирующие вопросы экклезиологии (правового статуса Церкви), состава и устройства Церкви, установление видов церковной власти (отдельных видов церковного управления и церковной власти, процессуальное право Церкви), общих оснований ответственности по церковному праву, отдельных видов церковных наказаний и проч.

Церковное устройство — это вытекающий из самой природы Церкви порядок, определяющий ее структуру и состав, общие основы ее жизни и деятельности. Рассматриваемая категория отношений делится на более мелкие группы. К первой группе относятся отношения личного состава Церкви, т. е. статус члена Церкви, и юридические факты, образующие, изменяющие и прекращающие этот статус. Другая группа отношений — отношения иерархические, охватывающие тех субъектов, кто правомочен осуществлять власть в Церкви. Третья группа — отношения в области административно-территориального устройства Церкви почти всеми канонистами относится к сфере церковного управления.

Церковное управление — это урегулированные церковным правом отношения по осуществлению церковной власти. Церковную власть обычно дифференцируют на: а) власть освящающую, б) власть учительную и в) власть правительственную. Сфера церковного управления — осуществление всех уровней власти. К сфере церковного управления относятся, в частности, семейно-брачные отношения, церковные наказания, церковный суд, процесс, управление церковным имуществом, надзор и контроль в Церкви и проч.

Относительно отраслей, регулирующих внешние отношения Церкви, можно сказать, что с первых веков своего существования Церковь должна была спомощью права регулировать свои весьма разнообразные отношения с внешним миром. Церковное право всегда исходило из того, что указанные отношения являются отношениями двоякого рода: 1) отношения с другими христианскими церквями, а также с церквями других вероисповеданий; 2) отношения с государством. Их отличает также многовариантность, так как их внешние формы могут изменяться не только исходя из особенностей субъектов внешних отношений (другие вероисповедания, государство и т.д.) но и сообразно исторической обстановке.

Из вышеизложенного следует, что церковное право имеет уникальное по происхождению и юридическому

наполнению содержание; представляет собой особую систему права, которая состоит из нескольких относительно обособленных частей. Одна из них — внутреннее церковное право, может быть отнесена к отраслям частного права (регулирование брачно-семейных отношений, имущественных отношений), а другая — к публичному праву (регулирование отношений церковного управления, территориальной организации Церкви, отношений с другими религиозными организациями и с государством).

Изучение церковного права в светских юридических вузах позволит не только дать обучающимся в них нормальное адекватное представление об указанной системе права, но и о праве вообще; о месте в нем церковного права. В конечном итоге это приведет к более полному и эффективному правовому регулированию социальных отношений в разных сферах.

¹ *Белякова Е.В.* Церковный суд и проблемы церковной жизни. М., 2004; *Гаранова Е.П.* Церковное право и российская правовая система. Монография. — Кострома: Изд-во Костромск. гос. технол. ун-та, 2007; *Вишневский А.А.* Каноническое право. Древняя Церковь и Западная традиция. М., 2006; *Керимов Г.М.* Шариат. Закон жизни мусульман. Ответы Шариата на проблемы современности. СПб.: Изд-во «ДИЛЯ», 2009; *Марченко М.Н.* Правовые системы современного мира М.: Зерцало-М, 2009; *Сорокин В.В.* Право и православие. Монография. Барнаул: Изд-во Алтайского ун-та, 2007 и др.

² См., например: *Боровой Д.Д.* Каноническое (церковное) право как нормативная система социально-правового регулирования. Автореф. дис... канд. юрид. наук. — Ставрополь, 2004; *Гаранова Е.П.* Церковное право в правовой системе российского общества (общетеоретический и исторический аспекты). Автореф. дис... канд. юрид. наук. — Нижний Новгород, 2004; *Дорская А.А.* Церковное право в системе права Российской империи конца XVIII — начала XX вв. Автореф. дис... д-ра юрид. наук. М., 2008.

³ Например: *Цытин В.А.*, прот. Каноническое право. М., 2012; *Чумакова Л.П.* Религиозное право как элемент правовой системы // Актуальные проблемы правоповедения на современном этапе. — Новосибирск, 2004.

⁴ См.: *Смыкалин А.С.* Каноническое право (на примере Русской Православной Церкви XI — XXI вв.). Учеб. пособие. Екатеринбург, 2013; *Сорокин В.В.* Указ. раб.; *Пчелинцев А.В.* Государство и Церковь // Религия и право. 2011. № 2. С. 42.

⁵ *Мальцев Г.В.* Нравственные основания права. М.: СГУ, 2008. С. 514, 515.

⁶ *Исаев И.А.* Власть и закон в контексте иррационального. М.: Юристъ, 2006. С. 476.

⁷ *Мальцев Г.В.* Указ. раб. С. 515; *Папаян Р.А.* Христианские корни современного права. М.: Норма, 2002; *Селюков Ф.Т.* Происхождение действующего права. М., 1997. С. 34, 132-133; *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права. М.: Юрайт, 2002. С. 325.

⁸ *Лопухин А.П.* Законодательство Моисея. Исследование о семейных, социально-экономических и государственных законах Моисея. Суд над Иисусом Христом, рассматриваемый с юридической точки зрения. Вавилонский царь правды Аммураби и его новооткрытое законодательство в сопоставлении с за-

конодательством Моисеевым / Под ред. и с предисловием проф. *В.А. Томсинова.* М.: Зерцало, 2005. С. 5.

⁹ *Марченко М.Н.* Правовые системы современного мира. Уч. пос. М.: ИКД «Зерцало-М», 2008. С. 437 — 438, 443, 450.

¹⁰ Например: Я Господь, Бог твой; да не будет у тебя других богов пред лицом Моим. Не делай себе кумира и никакого изображения того, что на небе вверху, что на земле внизу, и что в воде ниже земли. Не поклоняйся им и не служи им; ибо Я Господь, Бог твой, Бог ревнитель, наказывающий детей за вину отцов до третьего и четвертого [рода], ненавидящих Меня, и творящий милость до тысячи родов любящим Меня и соблюдающим заповеди Мои. Не произноси имени Господа, Бога твоего, напрасно.

¹¹ См.: *Осавелюк А.М.* Государство и Церковь. М.: Изд-во РГТЭУ, 2010. С. 137.

¹² См.: например: *Красножен М.Е.* Основы церковного права. М., 1992; *Мальцев Г.В.* Нравственные основания права; *Павлов А.С.* Курс церковного права. СПб.: Лань, 2002.

¹³ См.: *Цытин В.А.*, прот. Церковное право. Учебн. пособие. М., 1996. С. 6, 13.

¹⁴ Протоиерей Анатолий Лобков. Воля Божия как источник церковного права. Пятигорск: Южэнерготехнадзор, 2001. С. 23.

¹⁵ Никодим, епископ Далматинский. Православное церковное право. Составлено по общим церковно-юридическим источникам и частным законам, действующим в автокефальных церквях. Перевод с сербского Мил. Г. Петровича. СПб.: Типография *В.В. Комарова*, 1897. С. 86.

¹⁶ *Цытин В.А.*, прот. Каноническое право. М., 2009. С. 615.

¹⁷ Там же. С. 124.

¹⁸ Российский гуманитарный энциклопедический словарь: В 3 т. Т. 2. М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС: филол. фак. С.-Петербург. гос. ун-та, 2002.

¹⁹ Книга Правил святых апостол, святых Соборов Вселенских и поместных и святых отец. М.: Русский Хронограф, 2004. С. 12, 13, 14, 17.

²⁰ *Цытин В.А.*, прот. Церковное право. С. 6.

²¹ *Варьяс М.Ю.* Указ. раб. С. 84.

²² См.: *Володина Н.В.* Теоретические основы правового регулирования отношений государства и религиозных объединений (сравнительно-правовой анализ). Автореф. дис... д-ра юр. н. СПб., 2010. С. 27 — 28; *Дорская А.А.* Указ. раб. С. 13; *Суворов Н.* Учебник церковного права. 5-е изд. М., 1913. С. 6.

²³ *Коновалов А.* О церковном праве и церковном суде // Имперское возрождение. 2006. № 1. С. 6.

²⁴ Подробнее см.: *Варьяс М.Ю.* Краткий курс церковного права. С. 44 — 46.

²⁵ *Павлов А.С.* Курс церковного права. С. 35.

²⁶ Там же. С. 17.

²⁷ См., например: *Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1988. С. 382—391; *Марченко М.Н.* Правовые системы современного мира. С. 434—436, 443, 450, 457.

²⁸ Собрание творений преподобного Иустина (Поповича). В 4 т. Т. 2. М.: Паломник, 2005. С. 40.

²⁹ См., например: *Красножен М.Е.* Церковное право. Краткий курс. 3-е изд., испр. и доп. Юрьев, 1913. С. 39—45; *Никодим, епископ Далматинский.* Православное церковное право. С. 666—698.

³⁰ *Цытин В.А.*, прот. Каноническое право. С. 754—824.

³¹ *Цытин В.А.*, прот. Церковное право: Учеб. Пособие. М., 1994. С. 13.

³² *Остроумов М.* Введение в православное церковное право. Харьков, 1893. Т. 1. С. 39.

³³ Там же. С. 40.

³⁴ Там же. С. 40, 41.

³⁵ СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ
ЗАРОЖДЕНИЯ ПРАВОИНТЕРПРЕТАЦИОННОЙ
ТРАДИЦИИ

КОНСТАНТИН ГЕННАДЬЕВИЧ САЛТЫКОВ,

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России*

ЕКАТЕРИНА АЛЕКСЕЕВНА КОВАЛЕНКО,

*кандидат юридических наук, научный сотрудник отдела
научной информации научного центра Академии управления МВД России
Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве*

E-mail: kandidat23@mail.ru

Рецензент: кандидат педагогических наук, доцент Сердюк Н.В.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Авторы статьи рассматривают развитие правоинтерпретационной традиции в контексте анализа основных юридических и богословских средств определения значения терминологии юридического языка.

Ключевые слова: правоинтерпретационная традиция, термин, экзегеза¹, интерпретация правовых норм, юридический язык.

Annotation. The paper deal with the development of legal hermeneutic tradition in the terms of legal and theological fundamental tools aimed at identification of the meaning of legal terms.

Keywords: legal hermeneutic tradition, term, exegesis, hermeneutic of legal norms, language of law.

Деятельность юристов во все времена была немалой без приемов, которые направлены на оптимизацию юридического мышления, позволяющего специалисту ориентироваться в быстроизменяющемся нормативном массиве, адекватно реагировать на вызовы времени. Фундамент такого рода компетенций закладывает, в том числе, изучение истории религии, философии и права. Анализ актов комментирования памятников отечественного и зарубежного права, научная объективация детерминант развития правовых течений их толкования заслуженно продолжают вызывать неподдельный исследовательский интерес.

Особенности генезиса теорий интерпретации юридических предписаний получают как практическое, так и теоретическое преломление, имеющее место в диапазоне научных взглядов, простирающихся от отрицания научно-практического потенциала интерпретации до утверждения о том, что нормы права являются результатом исключительно интерпретационного процесса².

Учитывая ограниченный характер объема настоящей работы, попытаемся рассмотреть процесс формирования исторических предпосылок современной правоинтерпретационной традиции, опираясь на наиболее показательный исторический, философский религиозный материал. Такой селективно-обзорный подход позволит охватить лежащие на одной истори-

ческой прямой общие корни и развившиеся из них отдельные ветви исследуемой нами проблематики.

Так, древнеримские юристы интерпретировали правовые нормы и их отдельные элементы с прикладной целью: брали из источников только то, что соответствовало субъективным воззрениям на справедливость. В дальнейшем глоссаторы ввели изучение римского права в чистом виде, безотносительно к субъективному правосознанию. Предметом разработки, прежде всего, была Кодификация Юстиниана (*Corpus Juris Civilis* (лат.) — это название пошло именно от глоссаторов); кроме нее к изучению привлекались законы германских императоров и ломбардских королей, статуты отдельных городов, канонические сборники. Ко всему этому материалу глоссаторы применяли экзегетический метод. Экзегеза (толкование) источников совершалась посредством глосс — заметок к толкуемым текстам. Глоссы содержали в себе или объяснения отдельных слов и выражений в тексте источника, или более обширные исследования относительно содержания этого текста. Глоссы небольшого объема писались между строками (*glossa interlinearis* (лат.)), с течением времени они стали обозначаться на полях (*glossa marginalis* (лат.)). Работа глоссирования тянется непрерывно с классических времен через все Средние века: глоссы заменяли средневековой эпохе переводы и комментарии³.

Исключительно важным этапом в истории развития учений о толковании различных текстов и их элементов стал период христианизации Римской Империи после Миланского эдикта, когда экзегеза способствовала расцвету христианской мысли, становлению христианского богословия и канонического права.

Термин «экзегеза» имеет греческое происхождение и буквально означает «выведение», со временем получившего специальное значение — «разъяснение» или «толкование»⁴. Наибольшее распространение получило экзегетическое толкование священных текстов. Во всех случаях задача экзегета заключалась в том, чтобы как можно более точно и полно выявить смысл, вложенный в текст его автором.

Первым библейским экзегетом в литературе обычно считают Филона Александрийского, имевшего большой авторитет у христианских классиков патристики. Именно работы Филона считаются прообразом всей будущей экзегетической литературы, в особенности в том, что касается соединения в русле экзегетики, библейской веры с греческой философией. Филон стремился к созданию системы аксиом экзегезы, но оставляя большой простор произвольному и субъективному толкованию, не достиг своей цели. Как и большинство религиозных книг, Писание в его понимании характеризуется многозначностью, полисемантизмом⁵.

В истории человечества проникновение христианства и в интеллектуальную, и в малообразованную среду происходило в силу различных обстоятельств. При этом возникало множество вопросов относительно Священного Писания. Разъяснение этих вопросов неизбежно привело христианских наставников к библейской экзегезе.

Организовывались специализированные христианские учебные заведения, каким был, например, пресвитериум, открытый Амвросием Медиоланским в котором Священное Писание изучалось на более глубоком познавательном уровне, чем это делалось в катехетических школах.

Экзегетические труды Амвросия Медиоланского познакомили запад с методами аллегорической и символической экзегезы⁶.

Необходимо также заметить, что данный ученый-богослов не менее успешно осуществлял практическую юридическую деятельность в частноправовой сфере, представляя интересы различных лиц в суде, и в публично-правовой, занимая государственные должности. Причиной такого значительного успеха в богословии и праве явилось, по нашему мнению, пристальное внимание и трепетное научное отношение к слову и тексту Закона Божьего и человеческого. Амвросия Медиоланского отличало качественное и разнообразное терминологическое наполнение как письменной, так и устной речи⁷.

Продолжая описание западных направлений экзегезы следует обязательно упомянуть богословское творчество Иеронима Стридонского. Выдающийся

ученый своего времени, блаженный Иероним оставил Церкви богатое письменное наследие: сочинения догматико-полемические, нравственно-аскетические, труды по истолкованию Священного Писания, труды исторические. Но главным его подвигом был сделанный заново перевод на латинский язык книг Нового и Ветхого Завета. Этот перевод под названием Вульгаты вошел во всеобщее употребление в Западной Церкви. Иероним, изучая специально язык иудеев, занимался экзегезой вместе с переводом текста Священного Писания. Он убедился, что многие переводы, существовавшие на тот момент, отличаются от первоначального текста, и рукописи изобилуют разночтениями. Иероним соотносил свою экзегетику с глубоким терминологическим проникновением в текст⁸.

Вообще проблемы языка религии и языка права приобрела в первые столетия нашей эры довольно острый характер. Это объясняется тем, что эфиопским, кавказским и большинству других варварских племен было предоставлено право вступать в сделки друг с другом на основании их собственных правовых обычаев. В то же время высший авторитет римского права и суда, с их строгим, не терпящим компромиссов характером не допускал подобных различий в праве, но так как чуждые правовые обычаи допускались в пределах империи, то в последние столетия ее существования устанавливается принцип, что каждый ответственный, прежде всего, по своему личному праву (с учетом особенностей его языкового отражения).

Далекая от совершенства чистота варваризированного юридического языка привела к искажению институтов римской юридической древности и падению уровня правовой культуры. В конце V и начале VI вв. появляются три капитальные записи варваризованного римского права: эдикты остготских королей, *Lex Romana Burgundionum* и римский закон вестготов (*Breviarium Alaricianum*), составленный в 506 г. по приказанию короля Алариха II. Примечательно, что наибольшим распространением пользовалась последняя запись. Причиной этого стала довольно чистая латынь данного документа. Кроме того, текст *Breviarium Alaricianum* сопровождается толкованием (*interpretatio* — лат.), составленным возможно незадолго перед самой кодификацией Алариха, или же одновременно с ней; эта интерпретация преследовала цель сделать смысл законов более простым и ясным. Терминологически это обеспечивалось упрощением понятийного аппарата Бrevиария, заключавшегося в использовании терминов «курия» вместо «провинциального наместника» и «муниципальных судей» (*juduces civitatum* — лат.) вместо «претора», также в расширительном толковании некоторых римских юридических терминов. Так, появились формулы (*formulae* — лат.) для составления контрактов, которые, несомненно, следовали римским образцам формул претора⁹.

Варварское право прониклось римскими понятиями. Вторжение римских идей пробудило юридическое мышление.

Освоение и интерпретация понятийного аппарата римского права были связаны с грамматическими, риторическими и диалектическими упражнениями. Экзегеза философских и религиозных источников тесно переплеталась с поиском смысла в произведениях искусства и определением содержания базовой правовой терминологии.

В VII и VIII столетиях широкое распространение получило учение сочинения севильского епископа Исидора «Начала», охватывающее все отрасли научных сведений, полученных из классических источников — по медицине, религиозным темам, истории, филологии и праву. Юридическая часть содержала: 1) общие сведения о подразделении юриспруденции, о задачах и методах права, о законодательстве и юристах; 2) сведения собственно юридические: о свидетелях, судебных документах, вещных правах, преступлениях и наказаниях и т.д. Все эти вопросы трактовались путем сопоставления фрагментов из классической литературы, сочинений юристов и законодательных памятников.¹⁰ Судя по заглавию этого произведения, автор придавал большое значение словопроизводству при объяснении институтов и норм. Эти фрагменты Исидора в свое время высоко ценились: они постоянно переписывались и цитировались¹¹.

Отметим, что на взаимосвязь традиции христианской экзегезы и процесса формирования интерпретационной техники в праве указывает характер подбора материала в подобных «Началах» произведениях, который определялся главным образом стремлением познакомить представителей церкви с нормами римского права, способными быть полезными последней.

В дальнейшем во время понтификата Григория VII папство довершает сосредоточение своей власти, происходящее на фоне построения законченной феодальной системы¹². Наряду с болонской школой центры юридической мысли формируются в Равенне и Провансе. Доказательством возрождения юриспруденции в Европе является трактат по римскому праву, названный «*Excerptiones Petri*» — «Извлечения Петра», составленный во второй половине XI столетия¹³.

Так как провансальское происхождение трактата не подлежит сомнению, то мы имеем право заключить, что в XI веке на юге Франции наблюдалось возрождение изучения и практического применения Юстинианова законодательства. Таким образом, можно говорить о формировании на юго-востоке Франции определенного центра по изучению и системному исследованию римского права. Это обстоятельство мы должны иметь в виду, когда нам придется говорить о развитии интерпретации правовых норм и их элементов во Франции.

Существование этого южно-французского центра возрождающейся юридической науки показывает, что еще более интенсивное и масштабное возрождение юридического анализа в Болонье было явлением, возникшим на почве одновременного роста идей и потребностей в формировании и понимании основ правового

регулирования общественных отношений в различных местностях наиболее цивилизованных стран Европы.

Взаимосвязь и взаимопроникновение религиозной экзегезы и правоинтерпретационной практики фактически подтверждаются активным участием в борьбе между папой Григорием VII и императором Генрихом IV представителей юридической школы, сформировавшейся и функционировавшей в городе Равенна, которые выступали на стороне последнего. От имени сторонников папы выступал пылкий кардинал Петр Дамиани, отражавший инвективы равеннских законников. Одно из сочинений Дамиани, вышедшее в свет между 1061 и 1073 гг., особенно показательно. Оно касается трудностей введения в юридическую практику римского исчисления степеней родства и как следствие использование соответствующей терминологии. Флорентинцы просили совета равеннских юристов, которые *in cogrore* высказались в пользу римского исчисления, которое представлялась сторонникам папы неприемлемым¹⁴.

В подобных спорах правового характера представители духовенства широко использовали методы библейской экзегетики. Ведь именно христианизация позволила создать условия для полного расцвета библейской экзегезы и появления классической патристики, что явилось важнейшим фактором для формирования и развития всей богословской и религиозной системы христианства.

К числу основных методов экзегезы можно отнести следующие: метод аллегорического толкования, метод буквального толкования, нравственно-гомилетическое толкование, метод текстуальной критики, типологический метод, историко-литературно-критический метод.

Таким образом, четвертое и пятое столетия нашей эры оказалось наиболее благоприятным временем для наивысшего расцвета библейской экзегезы. Именно в это время создавали свои произведения те деятели, которые сумели создать все основные подходы, все основные принципы, которые в последующем были использованы средневековыми юристами.

В то время как ученики богословских школ занимались изучением Св. Писания и канонической традиции, а преподаватели словесности, опираясь на искаженные тексты Аристотеля, трудились над метафизическими, политическими и естественными науками, юристы совершенствовали свою тонкую диалектику на весьма ценном материале, на *Cogrus iuris*. То обстоятельство, что данный документ привлек внимание критики и был полностью восстановлен, не является делом случайным. Для приверженцев этого нового направления, книги законодательства Юстиниана были книгами священными, авторитетом, от которого должны исходить все дальнейшие дедукции.

Одной из главных задач ученых юристов было буквальное истолкование слов. Обычным средством дать систематический обзор подразделений запутанного вопроса являлась *distinctio* (лат.). Отправляясь от

общего термина, от широкого понятия, оно указывает различные подчиненные ему виды, разлагает каждый из этих последних на подразделения и ведет это разветвление смысла и терминологии до самых мелких деталей.

Ученые, насколько это было доступно их уровню знаний, стремились дать возможно более чистое, ясное и полное изложение римской юридической терминологии.

Дальнейшим интересным этапом развития интерпретационных техник является зародившийся и получивший развитие во Франции «юридический фетишизм», как этическое направление мысли.

Фетишом в данном случае в первую очередь выступили знаменитые Гражданский кодекс, Гражданско-процессуальный кодекс, Торговый кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Уголовный кодекс («les cinq codes» (лат. — пять Кодексов): Code Civile 1804 г., Code de procedure Civile 1806 г., Code de Commerce 1807 г., Code d'instruction Criminelle 1808 г., Code Penal 1810 г.). В данном случае приверженцы этого юридического направления (А. Дюрантон, Ш. Тулье, Ф. Лоран и Ш. Демоломб), применяя еще античный подход к существу процесса толкования, попытались создать сугубо формально-юридическую модель интерпретационного процесса. Как отмечают французские исследователи, учение о толковании можно свести к двум базовым тезисам: «все право вмещается в писанный закон; юрист должен просто извлечь его оттуда, следуя за волей законодателя»¹⁵.

Инструментарий указанной школы толкования выступил надежной основой для выявления и преодоления правотворческих ошибок, которые носят характер погрешностей внешней формы выражения правового акта.

Для обнаружения и устранения правотворческих ошибок, которые лежат в области внутренней сущности правового акта, французский правоприменитель использует метод свободного научного поиска. Ученые, использовавшие данный метод настаивали на том, что «в случае неполноты или отсутствия закона судья не может отказать в правосудии, но найти решение он должен путем анализа фактов, лежащих вне права, т.е. на основе «свободного права»»¹⁶.

На первом месте среди интерпретационных инструментов стояли, безусловно, средства логики. В рамках логического анализа использовались различные суждения: «a pari», «a contrario» (лат.). Техника экзегетического толкования также включала в себя грамматический анализ самого текста закона и исторический мониторинг процесса его создания¹⁷.

Социологический подход к выделению особенностей виденья существа толкования получил свою практическую апробацию лишь частично. С одной стороны, судья так и не приобрел функций законодателя, с другой стороны, нынешний французский правоприме-

нитель не устраняется от свободного научного поиска при толковании юридических предписаний¹⁸.

Представляется, что данный метод может быть использован как средство выявления и устранения правотворческих ошибок, объективация которых лежит в области разбалансировки различных элементов правовой системы между собой или ее несоответствия требованиям социальной среды.

¹ Экзегеза — (от греч. exegesis — толкование), филологическое истолкование древних текстов, главным образом античных.

² Pfersmann O. Contre le neo-realisme. Pour un debat sur l'interpretation // Revue francaise de droit constitutionnelle. 2002. № 50. p. 295.

³ Гетьман-Павлова И.В. Истоки науки международного частного права: школа глоссаторов // Международное публичное и частное право. 2010. № 2. // СПС «Консультант Плюс»; Гетьман-Павлова И.В. Римское частное право: Курс лекций в схематическом изложении. М., 2005. с. 20-21

⁴ Современный словарь иностранных слов. 3-е изд. М., 2000. с. 367-511, 700.

⁵ Бычков В. Эстетика Филона Александрийского // Вестник древней истории. 1975. № 3. с. 62.

⁶ Campenhausen H.von. Ambrosius von Mailand als Kirhenpolitiker. Berlin & Leipzig, 1929; Cento anni di bibliografia ambrosiana (1874-1974) / A cura di P.F.Beatrice (et al.). Milano, 1981; Dudden F.H. The Life and Times of Saint Ambrose. Oxford, 1935.

⁷ Адамов И.И. Св. Амвросий Медиоланский. Сергиев Посад, 1915; Прохоров Г.В. Нравственное учение св. Амвросия Медиоланского. СПб., 1912; Прохоров Г.В. Об обязанностях священнослужителей. Казань, 1908. Репринт: Москва — Рига, 1995.

⁸ Иероним Стридонский (миниатюрное издание) серия «Отцы и учителя Церкви» / под ред. М. П. Усеня. М., 2006. с. 208.

⁹ Ауров О.В. Вестготские короли — ариане после эпохи Иордана (характер, идеология и символика власти) // Вестник древней истории. 2010. № 31. с. 74 — 103; Ауров О.В. Gladio vindice leuigildi: король — реформатор перед лицом памяти // Вестник РГГУ: сер. «Исторические науки». 2010. № 18. с. 33; Бицилли П.М. Избранные труды по средневековой истории: Россия и Запад. М., 2006. с. 9 — 79.

¹⁰ Уколова В.И. Исидор Севильский как деятель культуры раннего средневековья / Проблемы испанской истории. М., 1984. с. 176-190.

¹¹ Уколова В.И. Исидор Севильский и античная философия / Средние века. Вып. 48. М., 1985. с. 27-37.

¹² Преподобный Симеон Метафарст Житие святого Григория Великого // Альфа и Омега. 1997. №1(12). с. 189-195.

¹³ Покровский И.А. История Римского Права. Издание 3-е, исправленное и дополненное. 1917. // Allpravo.Ru — 2004. p. 30.

¹⁴ Современный словарь иностранных слов. 3-е изд. М., 2000. с. 367-511, 700.

¹⁵ Ghestin J., Goubeaux G. Traite de Droit Civil. Introduction generale. P., 1990. p. 142.

¹⁶ Луковская Д.И. Социологическое направление во французской теории права. Л., 1972. с. 51.

¹⁷ Бычков В. Эстетика Филона Александрийского // Вестник древней истории. 1975. № 3. с. 62.

¹⁸ Раевич С.И. Гражданское право эпохи свободной конкуренции и эпохи империализма // Советское государство и право. 1925. № 4(16). с. 49.

ПРОБЛЕМА СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОТЕРПИМОСТИ В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX В.

НАТАЛЬЯ ВИКТОРОВНА ШИНГАРЕВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры истории
государства и права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
E-mail: shingareva@list.ru

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры теории государства и права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя **Мамонтов А.Г.**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы свободы совести и веротерпимости в Российской империи в начале XX в. Отмечен тот факт, что реформы в области вероисповедания происходили под влиянием русской революции, а по мере спада революционного движения стал затухать и реформаторский запал правительства. Этим, в немалой степени, объясняется неудавшаяся судьба вероисповедных законопроектов в рассматриваемый период.

Ключевые слова: свобода совести, свобода вероисповедания, государственно-церковные отношения, Русская Православная Церковь.

Annotation. Considered the problems of the freedom of conscience and religious tolerance in the Russian Empire in the early twentieth century. The fact is highlighted that the reforms in the field of religion took place under the influence of the first Russian revolution, and at the recession of the revolutionary movement the reformist government began to fade and crush. This to a large extent explains the unsuccessful fate of religious bills in the period under review.

Keywords: freedom of conscience, freedom of religion, state-church relations, Russian Orthodox Church.

Проблемы свободы совести и вероисповедания в России тесно взаимосвязаны с политическими, правовыми и нравственными процессами, происходящими в обществе. Ст. 28 Конституции РФ провозгласила свободу совести, свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. В ч. 2 ст. 29 Конституции РФ подчеркнуто: «Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие... религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда... религиозного... превосходства»¹. Кроме того, в ч. 3 ст. 59 Конституции РФ установлено: «Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой»². Но так было не всегда. В Российской Империи отношения между государством и церковью были закреплены в Основных Государственных Законах Российской Империи в главе «О вере»³. Используя церковные структуры в своих политико-идеологических и социальных целях, государство в ответ создавало для церкви условия наи-

большого благоприятствования, поддерживая ее материально, организационно и морально⁴. В правовом отношении интересы церкви защищены были более чем тысячей статей в Своде Законов Российской Империи. Только православная церковь имела исключительное право свободной проповеди среди населения, а миссионерство было вменено ей в обязанность. Сохранялась разветвленная система льгот для православного духовенства, таких как отмена телесных наказаний, освобождение от подушной подати, военной службы и т.д. Церковь обладала широкими налоговыми льготами. Кроме того, обязанности по содержанию духовенства государством возлагались на верующих, которые должны были платить за обязательные требы, несли натуральные сборы в пользу причта и пр. Государство также выплачивало пособия и государственные пенсии духовным лицам и причетникам, а также преподавателям и воспитателям духовных учебных заведений. Особый порядок применялся в расследовании и разбирательстве гражданских и уголовных дел в отношении священников и духовных учреждений. В то же время на церковь было возложено исполнение ряда государственных функций, среди которых были запись актов гражданского состояния, предоставление разнообразных сведений для земств, статистических

и архивных комитетов, других гражданских и военных ведомств, призрение неимущих и незащищенных слоев населения, управление не только духовными учебными заведениями, но и низшими мужскими и женскими училищами, начальными школами, преподавание Закона Божьего как обязательного предмета в государственных и частных учебных заведениях, проправительственная политическая пропаганда, борьба с инаковерием и инакомыслием, свободомыслием и атеизмом и т.д.

Формально российское законодательство признавало за подданными императора «свободу веры», то есть, право исповедовать и иные, неправославные, религии, что закреплялось в ст. 67 Основных законов. Но положение этих «терпимых» государством церквей, сект, религиозных общин и верующих различных исповеданий было неодинаковым. Христианские исповедания имели преимущества перед нехристианскими (иноверными) исповеданиями, к которым относились: иудаизм, мусульманство, буддизм, язычество⁵. Не признавалось государством и внеисповедное состояние своих подданных.

На рубеже XIX — XX вв. вопрос о свободе совести стоял особо остро, что признавалось и властями и обществом. В 1902 г. по указанию Николая II началась разработка нормативного правового акта, в котором предполагалось обозначить основные направления преобразований во внутренней политике. Намечались они и в церковной политике, поскольку признавалась ее значимость в деле «охранения» основ существующего строя. В разработке манифеста ведущая роль отводилась МВД. М.И. Одинцов отмечает, что военный министр А.Н. Куропаткин в своем дневнике записал одну из бесед с министром внутренних дел Плеве, из которой мы можем узнать о приоритетах в деятельности данного министерства: «прежде всего надо приподнять значение Церкви. Вернуть церковному влиянию население. Увеличить значение прихода. Затем надо приподнять достаток сельского населения. Если эти цели будут достигнуты, то он /Плеве М.О./ надеется остановить поток недовольства, протеста и даже открытой борьбы»⁶.

В манифесте 26 февраля 1903 г. «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка» содержалось обещание «укрепить неуклонное соблюдение властями, с делами веры соприкасающимися, заветов веротерпимости, начертанных в основных законах Империи Российской»⁷. Идеи Манифеста 1903 г. были развиты в указе Сенату «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка» 12 декабря 1904 г.⁸ Новелла Указа 12 декабря 1904 г. состояла в намерении власти изменить правовой статус старообрядцев, о которых Манифест 26 февраля 1903 г. даже не упоминал⁹. В условиях переживаемого страной внутривластного кризиса власти решили поддержать старообрядцев. Так, участвовавший в составлении Указа 12 декабря С.Ю. Витте отзывался о старообрядцах как о «наиболее пре-

данной русским началам и православию в правильном смысле слова части русского народа»¹⁰.

Реальные шаги в реформировании вероисповедной политики государство делает лишь под давлением первого этапа Великой российской революции. И сразу же выявились серьезные расхождения в подходах к вопросу о расширении религиозной свободы и реформе государственно-церковных отношений в правительственной среде. Позиция главы Комитета министров С.Ю. Витте была следующей: «в области веры принуждение не должно быть допустимо, а насильственное удержание кого-либо в том или другом вероисповедании не может почитаться явлением нормальным. Убеждения совести каждого человека не подлежат контролю со стороны государства до тех пор, пока они не выразились в каком-либо неправомерном деянии»¹¹. Последовательным противником реформирования вероисповедной системы России выступил К.П. Победоносцев¹². Вот как он оценивал заседания Комитета министров, на которых рассматривались вопросы вероисповедных реформ: «Заседания Комитета суть пытка... Слышны только безумные речи людей, не желающих знать ни истории, ни народа... , провозглашающих только какую-то голую свободу, стремящихся в несколько часов разрушить вековые учреждения, установленные для ограждения ценности государства и внутреннего порядка»¹³. В изданной ранее статье «Свобода совести и терпимость» К.П. Победоносцев утверждал, что «безусловная свобода совести обращается на деле в свободу насилия и преследования и служит не к водворению мира, но к распространению злобы и ненависти между гражданами»¹⁴.

Однако увещания обер-прокурора Синода не оказали определяющего влияния на императора. 15 апреля 1905 г. управляющий делами Комитета министров Э.Ю. Нольде представил Николаю II проект указа Правительствующему Сенату «Об укреплении начал веротерпимости», а 17 апреля 1905 г. указ был подписан¹⁵.

Указ «Об укреплении начал веротерпимости» содержал семнадцать статей, подразделенных на разделы. Наиболее важными являлись первые три статьи, принципиально менявшие отношение государства к инославным и иноверным исповеданиям. В них устанавливалось, что:

1) «отпадение от православной веры в... другое христианское исповедание или вероучение не подлежит преследованию и не должно влечь за собой... невыгодных в отношении гражданских или личных прав последствий, причем отпавшее по достижении совершеннолетия от православия лицо признается принадлежащим к тому вероисповеданию или вероучению, которое оно для себя избрало»;

2) «при переходе одного из исповедующих одну и ту же христианскую веру супругов в другое исповедание все не достигшие совершеннолетия дети остаются в прежней вере, исповедуемой другим супругом, а при переходе обоих супругов дети, не достигшие четыр-

надцати лет, следуют за родителями, достигшие же сего возраста остаются в прежней религии»;

3) «лица, числящиеся православными, но в действительности исповедующие ту нехристианскую веру, к которой до присоединения к православию принадлежали они сами или их предки, подлежат, по желанию их, исключение из числа православных»¹⁶.

Указ устанавливал, что христиане всех вероисповеданий отныне могут брать на воспитание подкидышей и крестить их в свою веру (п. 4); четко разделял вероучения, относимые ранее к «расколу», на старообрядческие согласия, сектантство и изуверные (за принадлежность к последним сохранялась уголовная ответственность) (п. 5); распространял на всех сектантов, исключая «изуверных», свободу вероисповедания в объеме, установленном для старообрядцев (п. 6); официально отменял наименование «раскольник» (заменилось на «старообрядец») (п. 7); разрешал старообрядцам и сектантам постройку культовых зданий на тех же основаниях, что и инославным (п. 8); лидерам их общин присваивал наименования «наставник» и «настоятель» и предоставлял определенные льготы (п. 9); разрешал им отправлять духовные требы, а также свидетельствовать духовные завещания на правах, предоставленных всему духовенству (п. 10); предписывал распечатать все запечатанные церкви и молитвенные дома, вводил общие правила их открытия (п. 12); устанавливал преподавание инославным христианам в учебных заведениях Закона Божия духовными лицами их исповеданий и на «природном языке» учащихся (п. 14); признавал необходимость пересмотра правовых актов о религиозном быте мусульман (п. 15) и ламаитов (буддистов), запрещал именовать последних идолопоклонниками и язычниками (п. 16).

Анализ содержания Указа 17 апреля 1905 г. показывает, что в России была установлена ограниченная свобода вероисповеданий, которую можно определить, как свободу выбора религии и свободу отправления религиозных обрядов. Впервые происходит юридическое закрепление права личности на вероисповедные переходы в рамках христианских исповеданий, а также допущение отпадения от православия лиц, числящихся в нем формально, а на деле исповедовавших свою старую религию, в одну из нехристианских вер.

Важное значение имело облегчение участи лиц, отбывавших наказание по религиозным преступлениям. Большой резонанс в общественных кругах вызвала также либерализация правоприменительной практики и отмена целого ряда административных распоряжений, стеснявших свободу вероисповедания.

Вместе с тем Указ не разрешал полностью насущных религиозных вопросов, как и всего спектра проблем, связанных с установлением вероисповедной свободы. Он не допускал внеконфессионального состояния подданных, не устанавливал правового равенства между вероисповеданиями, сохранял приоритетные позиции Русской Православной Церкви по многим религиозным вопросам¹⁷.

Легальные политические партии, появившиеся после Манифеста 17 октября 1905 г., в своих программах фиксировали неразрешенность «религиозного вопроса», наличие «стеснений» и «несвободы» в вопросах веры, предлагали свое видение разрешения этого вопроса. Программные положения в основе своей ориентировались на изменение церковной политики государства: отказ от традиционного союза с православной церковью, уравнение в правах всех вероисповеданий и равные их отношения с государством. Более радикальные партии требовали отделения церкви от государства и школы от церкви. В ходе выборов в Государственную Думу, стремясь привлечь избирателей, политические партии обещали безотлагательно решить вопрос о свободе вероисповеданий. К примеру, в кадетской программе значилось:

«1. Все российские граждане, без различия пола, вероисповедания и национальности, равны перед законом. Всякие сословные различия и всякие ограничения личных и имущественных прав поляков, евреев и всех без исключения других отдельных групп населения должны быть отменены.

2. Каждому гражданину обеспечивается свобода совести и вероисповедания. Никакие преследования за исповедуемые верования и убеждения, за перемену или отказ от вероучения не допускаются. Отправление религиозных и богослужебных обрядов и распространение вероучений свободно, если только совершаемые при этом действия не заключают в себе каких-либо общих проступков, предусмотренных уголовными законами. Православная церковь и другие исповедания должны быть освобождены от государственной опеки»¹⁸.

В Государственной думе первого созыва именно представители кадетской фракции внесли для обсуждения законопроект «О свободе совести»¹⁹. В объяснительной записке к законопроекту говорилось о том, что и в прошлом, и в настоящем Россия жила и живет «под режимом несвободы совести»²⁰. По мнению кадетов, следовало бы принять закон как своего рода манифест о свободе совести, определяющий принципы государственной церковной политики и лишь затем, на его основе, рассматривать и принимать законы, регулирующие те или иные конкретные практические стороны деятельности религиозных организаций различных направлений.

Но была и другая позиция. Министерство внутренних дел, которому правительством было поручено проведение реформ в вероисповедных вопросах, не видело необходимости в издании общего закона о свободе совести, а предлагало рассматривать законопроекты по отдельным конкретным сторонам религиозного законодательства. То есть государство не желало концептуального обсуждения смысла, принципов и целей предлагаемых вероисповедных реформ, так

как при этом тотчас же становились бы очевидными противоположные намерения государства и общества²¹. Правительство, при всех обещаниях расширить и утвердить свободу совести, на самом деле стремились всеми силами сохранить статус-кво в государственно-церковных отношениях, отказаться лишь от наиболее одиозных пережитков религиозного законодательства²². Содержание термина «свобода совести» по-прежнему сводилось исключительно к «веротерпимости», т.е. к сохранению государственной церкви и покровительству ей, при обещании некоторого смягчения политики в отношении иных религиозных объединений. Совсем иное понимание свободы совести предлагал кадет А.К. Дживилегов, который писал: «Свобода совести есть дальнейшее развитие принципа веротерпимости, который непременно предполагает существование государственной церкви, пользующейся особым покровительством (запрещение менять религию господствующей церкви и проч.), причем остальные религии только не преследуются. Свобода совести предполагает признание государством следующих положений: каждый имеет право свободно выбрать себе религию, основать новую религию, переходить из одного вероисповедания в другое; каждый имеет право публично отправлять богослужение и говорить проповеди в духе исповедуемой им религии; никто не подвергается ограничениям политических и гражданских прав за принадлежность к той или иной религии. В этом виде свобода совести осуществлена во всех конституционных государствах. Высшее выражение свободы совести — это отделение церкви от государства, существующее в Соединенных Штатах, Мексике и некоторых швейцарских кантонах, подготавливающееся во Франции и осуществленное с некоторыми ограничениями в Голландии и Бельгии»²³.

Таким образом, реформы в области вероисповедания в начале XX в. происходили под непосредственным воздействием сложившейся общественно-политической ситуации — первого этапа Великой российской революции. Революция стала основной причиной, заставившей власть начать проводить активную законодательную политику в вероисповедной сфере. По мере спада революционного движения стал затухать и реформаторский запал правительства. Этим, в немалой степени, объясняется неудавшаяся судьба вероисповедных законопроектов в рассматриваемый период. Провозглашенные в указах и манифестах принципы, из-за сопротивления реакционной части элиты и правой части политического спектра, не получили необходимого законодательного закрепления, не были приведены в соответствие с существовавшим законодательством.

¹ Собрание законодательства РФ. 03.03.2014. N 9. Ст. 851.

² Собрание законодательства РФ. 03.03.2014. N 9. Ст. 851.

³ ПСЗ. Собр. 3. Том XXV. Отд. 1. № 27805.

⁴ См.: Правовое регулирование взаимоотношений государства и русской православной церкви в СССР. Под общ. ред. Н.В. Михайловой. М., 2012. С. 22-23

⁵ Организационные структуры и порядок управления, права и обязанности, а также иные стороны деятельности «терпимых» религий определялись и нормировались в Уставе духовных дел иностранных исповеданий.

⁶ См.: М.И. Одинцов. Вероисповедные реформы в Государственной думе (1906-1917гг.): надежды, дискуссии и исторические уроки. Сайт. <http://www.rusoir.ru/president/works/199/>; Цит. по: Кризис самодержавия в России. 1865 — 1917. Л., 1984. С. 140.

⁷ ПСЗ. Собр.3. Т. XXIII. Отд. 1. N 22581.

⁸ Законодательные акты переходного времени. 1904 — 1908 гг.: Сборник законов, манифестов, указов Пр. Сенату, рескриптов и положений комитета министров, относящихся к преобразованию государственного строя России, с приложением алфавитного предметного указателя. Изд. 3-е, пересм. и доп. по 1 сентября 1908 года/ Под ред. пр.-доц. Н.И.Лазаревского.- СПб.: Юрид. кн. склад «Право», 1909. — С.3-6.

⁹ П.6 Указа: «для закрепления выраженного... в Манифесте 26-го февраля 1903 г. неуклонного душевного желания охранять... терпимость в делах веры, подвергнуть пересмотру узаконения о правах раскольников, а равно лиц, принадлежащих к инославным и иноверным исповеданиям, и... принять ныне же в административном порядке соответствующие меры к устранению в религиозном быте их всякого, прямо в законе не установленного, стеснения».

¹⁰ Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. СПб., 2003. Т. 1. Кн. 2. С. 123.

¹¹ См. *Одинцов М.И.* XX век в Российской истории (Государство. Церковь. Народ). Сайт. <http://www.rusoir.ru/president/works/142/>

¹² *Губин М.Ю.* Становление и развитие идеи светского государства в России: конституционно-правовой аспект. М., 2014. С. 75.

¹³ Цит. по: Религии мира: история и современность. Ежегодник. М., 1983. С. 175.

¹⁴ *Победоносцев К.П.* Сочинения. СПб., 1996. С. 177.

¹⁵ ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXV. № 26125.

¹⁶ ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXV. № 26125.

¹⁷ *Михайлова Н.В., Журов А.Н., Колыхалов Д.В., Шингарева Н.В.* Разработка и реализация законодательства о веротерпимости и свободе совести во второй половине XIX в. — феврале 1917 г. (историко-правовое исследование). М., 2008. С. 106.

¹⁸ Программа конституционно-демократической партии, выработанная учредительным съездом партии 12-18 октября 1905 г. // Съезды и конференции конституционно-демократической партии. Т. 1. 1905-1907 гг. М., 1997. С. 34.

¹⁹ Вестник народной свободы. 1907. № 8. Стб. 11; Законодательство думских фракций. 1906-1917 гг.: Документы и материалы. М., 2006. С. 455.

²⁰ *Сафонов А.А.* Законопроекты о свободе совести в комиссиях и заседаниях Государственной Думы Российской Империи I и II созывов. Сайт. <http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ram/ticket/72>

²¹ *М.И. Одинцов.* Вероисповедные реформы в Государственной думе (1906-1917гг.): надежды, дискуссии и исторические уроки. Сайт. <http://www.rusoir.ru/president/works/199/>

²² Там же.

²³ См.: Конституционное государство. СПб., 1905. С. 66.

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

СВЕТЛАНА АНАТОЛЬЕВНА АКИМОВА,

*кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры
конституционного и муниципального права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: 203.019@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Приводится характеристика основных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции; делаются выводы по оптимизации их деятельности в этой сфере.

Ключевые слова: полномочия, исполнительная власть, государственные органы, миграция.

Annotation. The article provides a description of the key activities of the federal bodies of executive power in the sphere of migration and conclusions on the optimization of their activities in this field.

Keywords: the competence, executive authorities, state authorities, migration.

Вопрос об исполнительной власти является одним из труднейших вопросов правовой науки. Реальные характеристики этой ветви власти отражают состояние государственности в конкретный момент в целом, позволяют оценить потенциал и перспективы государственно-правовых методов решения социальных проблем.

Государство — сложно организованная система, представленная всем государственным аппаратом, осуществляющим целенаправленное политическое воздействие на общество и его составляющие. Под управлением государства находится широкий спектр общеорганизационных, экономических, политических, социальных, психолого-педагогических, информационно-кибернетических и иных аспектов.

Исполнительная власть представляет собой подсистему (ветвь) государственной власти, которая осуществляет исполнительно-распорядительную деятельность в целях управления в определенных сферах (предметах) ведения путем реализации государственно-властных полномочий методами и средствами публичного и преимущественно административного права. Однозначного понимания исполнительной власти в практике и законодательстве Российской Федерации пока не сложилось, однако важная трансформация во взглядах в этом направлении произошла после принятия Конституции 1993 г., которая внесла существенные изменения в легитимную основу исполнительной власти России по сравнению с Конституцией РСФСР (1978 г.). Конституция РФ определила исполнительную власть как самостоятельную ветвь государственной власти, ввела понятие единой системы исполнительной власти, существенно изменила порядок

формирования Правительства, подход к определению его полномочий и предусмотрела систему формирования федеральных органов исполнительной власти.

Тем не менее, Конституция 1993 г. оставила и ряд неразрешенных вопросов. Она не определила роли Правительства как высшего органа в системе исполнительной власти, существенно изменила положения об ответственности исполнительной власти перед представительными органами, сузила сферу деятельности исполнительной власти в области государственного управления.

Правительство РФ осуществляет государственную власть в стране наряду с Президентом, Федеральным Собранием и судами, возглавляя единую систему исполнительной власти. Однако, несмотря на то что Правительство по существу является высшим исполнительным органом государственной власти в масштабе страны, в Конституции РФ указаний на этот счет нет. Своеобразно решен вопрос о статусе Правительства и в Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г.¹ (ст. 1): в названии статьи термин «высший» присутствует, а в тексте ее это определение не употребляется. Очевидно, авторы руководствовались положениями Конституции, которая избегает прямой формулировки для определения статуса Правительства.

Как высший исполнительный орган государственной власти в России Правительство в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции, федеральных законов, указов Президента, международных договоров и осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами

ми исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства страны.

Провозглашенные Конституцией 1993 г. принципы верховенства, приоритета конституционных норм и законности имеют непосредственное отношение к определению статуса Правительства РФ. В этом отношении характерно содержание ст. 115 Конституции России, которая определяет, что Правительство действует на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента. Таким образом, устанавливается подзаконность действий и решений Правительства. В то же время, подчеркивая место Правительства РФ в системе органов исполнительной власти, Конституция в той же статье определяет обязательность исполнения актов Правительства на всей территории Российской Федерации.

Формулировка «на основании и во исполнение» означает, что Правительство обладает обширным диапазоном распорядительных полномочий, которые гораздо шире исполнительных. Следует также отметить, что статус Правительства предопределен такими конституционными принципами, как верховенство Конституции России, федеральных конституционных законов и федеральных законов, обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Анализ юридической литературы показывает, что под формами осуществления направлений исполнительной власти подразумевается однородная деятельность ее органов, посредством которой реализуется его функция². Следует согласиться с данным подходом и определить, что формами осуществления направлений деятельности исполнительной власти в сфере миграции являются:

- правовые формы (правотворческие, правоприменительные, правоохранительные);
- организационные формы (регламентирующие, хозяйственные, идеологические).

С точки зрения характера и целевой принадлежности полномочий, возложенных на органы исполнительной власти в сфере миграции, В.В. Масюк классифицирует функции данных органов на три группы: интегрирующая функция (роль взаимодействия уполномоченных органов в миграционной сфере); регулятивная функция (обеспечивающее и координирующее направление); правоохранительная функция (охрана прав граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, обеспечение правопорядка в сфере миграции)³.

Как видится, под основными направлениями деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере миграции следует понимать комплексную систему нормативно — организационных, идеологических и функциональных элементов, посредством которых осуществляется реализация миграционной политики уполномоченными органами государственной власти во взаимодействии с законодательными и исполнительными органами

субъектов России и местного самоуправления, институтами гражданского общества, правительственными и неправительственными организациями, а также с международным сообществом, выражающаяся в правовых и организационных формах и определяющая структурные элементы (предмет ведения, властные полномочия и систему координации вопросов по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции) и способы разграничения исключительной и совместной компетенции.

Рассматривая вопрос о разграничении полномочий между федеральными органами исполнительной власти в сфере миграции, следует указать, что существующая классификация способов разграничения компетентности в научной литературе самая разнообразная. Разграничивать полномочия государственных органов по миграционным вопросам следует в соответствии «с исключительной компетенцией (перечень вопросов, которые могут решать либо только федерация, либо только субъекты) и совместной компетенцией (перечень вопросов, в решении которых участвует и федерация, и ее субъекты)»⁴.

Анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность органов исполнительной власти по реализации миграционной политики, позволяет обобщить основные направления миграционной деятельности федеральных органов в три основные группы.

Первая группа — направления, определяющие действия исполнительных органов по разрешению вопросов проживания и временного пребывания мигрантов в России и осуществление ими трудовой и иной деятельности: привлечение иммигрантов на временной и постоянной основе в соответствии с потребностью субъектов Российской Федерации, создание условий для легальной трудовой деятельности иммигрантов, с учетом принципа преимущественного трудоустройства граждан Российской Федерации; осуществление миграционного учета иностранных лиц и лиц без гражданства при въезде, выезде и транзитном пересечении территории Российской Федерации; организация органами со специальной компетенцией ФМС России, МВД России и их территориальными подразделениями работы по депортации и административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Вторая группа — направления деятельности, обеспечивающие реализацию единой государственной политики и международное сотрудничество: определение основных направлений развития государственной миграционной политики, выработка юридических оснований для ее осуществления; осуществление взаимодействия уполномоченных органов в законопроектной деятельности; определение организационных аспектов функционирования органов исполнительной власти в сфере миграции; участие органов государственной власти в деятельности международных организаций по разрешению вопросов, связанных с нелегальной миграцией; совершенствование деятельности миграционных

органов путем применения информационных технологий; проведение комплекса оперативно-профилактических и иных мероприятий в целях выявления нарушений миграционного законодательства; осуществление иммиграционного контроля в пропускных пунктах на основных воздушных, морских и сухопутных путях въезда на территорию страны.

Третья группа — направления по созданию условий для интеграции в российское общество мигрантов и беженцев и переселению соотечественников на территорию Российской Федерации⁵.

В то же время, изучение содержательной части Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации⁶ показало, что в целях «конструктивного взаимодействия» органов государственной власти всех уровней, местного самоуправления и институтов гражданского общества вырабатываются конкретные направления миграционной политики, выраженные в семи тематических блоках.

Однако, данная Концепция, по нашему мнению, пока недостаточно используется в сфере управления миграционными процессами и законодательно положения, содержащиеся в ней, в нормативно-правовом акте не определены. По мнению большинства ученых, специалистов и практиков, в данном стратегическом документе мало уделено внимания «вопросам внутрироссийской миграции и акцент сделан на стимулирующую иммиграционную политику как в отношении трудовой, так и учебной миграции»⁷.

Анализ действующего законодательства и практика его применения в данной сфере показал, что в Российской Федерации не закреплена система органов исполнительной власти в сфере миграции, и как следствие, происходит дублирование компетенции на различных уровнях. Разграничение компетенции федеральных органов и органов государственной власти в субъектах зависят, на наш взгляд, только от формирования конкретных целей, задач и функций государственного управления, чего в настоящее время в российском праве не сделано. Так, В.А. Лянной отмечает, что несовершенство миграционного законодательства затрудняет реализацию функций правоохранительных органов, в частности в области иммиграционного контроля, и провоцируют «труднопреодолимые административные барьеры», которые «создают искусственные предпосылки придания иммигрантам статуса незаконных»⁸.

Анализ юридической литературы показывает, что совершенствование направлений деятельности государственных органов публичной власти, в частности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере миграции, следует проводить: в соответствии с конституционными принципами и на основании ратифицированных международных правовых актов, имплементированных в российское законодательство; путем анализа правоприменительной практики и положительного зарубежного опыта стран — реципиентов; разграничения уровней меха-

низма регулирования миграционных перемещений; унифицирования подходов в рамках межгосударственных интеграционных объединений; уточнения целевой принадлежности полномочий; выявления координирующей и взаимодействующей составляющей; определения характера обеспечивающих мер (превентивного, репрессивного и регулятивного); либерализации миграционного законодательства с учетом обеспечения конституционных гарантий по соблюдению общечеловеческих прав и свобод.

В целях разграничения компетенции между «миграционными» органами и определения конкретных форм реализации основных направлений государственной политики в сфере регуляризации миграционных потоков необходимо разработать нормативный акт (постановление Правительства РФ) о разграничении полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам реализации государственной политики в сфере миграции, где предусмотреть: предмет регулирования, правовую основу, основные понятия и принципы, уполномоченные органы и круг полномочий со сферой ответственности, основные направления деятельности и т.д.

В заключении необходимо отметить, что в целях эффективной реализации миграционной политики необходима выработка оптимальных путей разрешения проблемных вопросов, возникающих в практической деятельности исполнительных органов, сочетание согласованных между ведомствами подходов по единому регулированию миграционных процессов позволит выработать комплекс действенных мер, направленных на предупреждение негативных последствий от миграции.

¹ См.: СЗ. РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; 2009, № 1. Ст. 3

² Малько А.В. Теория государства и права в схемах, определениях и комментариях: Уч. пос. М.: Проспект. 2007. С. 22.

³ Масюк В.В. Организационно-правовое обеспечение деятельности ФМС России и ее территориальных органов по противодействию незаконной миграции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 13.

⁴ Смоленский М.Б., Колышкина Л.Ю. Конституционное (государственное) право зару-бежных стран: Уч. пос. М.: Центр МарТ, 2008. С. 44-45.

⁵ Суюнчалыева О.Т. Миграционная функция Российского государства: субстанциональный подход // Альманах современной науки и образования. 2011. № 11. С.34-35.

⁶ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года (Утверждена Президентом РФ от 8 июня 2012 г. №Пр-1490) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/docs> (дата обращения: 4 июля 2014 г.).

⁷ Например, Коровкин А.Г. Макроэкономический контекст миграционной политики в России // Аналитический вестник Аналитического управления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. М., 2013. № 14 (498). С. 49.

⁸ Лянной В.А. Правовые и организационные основы деятельности правоохранительных органов государств-членов Европейского Союза по противодействию нелегальной миграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 12.



ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ
КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ИНСТИТУТА
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АЛЕКСАНДРА АЛЕКСАНДРОВНА КАЛЬГИНА,

*кандидат юридических наук, доцент Одинцовского гуманитарного института
Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право*

E-mail: alexsandranauka6@yandex.ru

*Рецензент: доктор экономических наук, кандидат юридических и исторических наук,
профессор, лауреат премии Правительства РФ
в области науки и техники Эриашвили Н.Д.*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. На основе анализа нормативной правовой базы и актуальной юридической литературы предпринята попытка оценки механизма формирования института Уполномоченного по правам человека в правовой системе Российской Федерации.

Ключевые слова: Уполномоченный по правам человека, Российская Федерация, Конституция РФ, правовая система, система права, нормативный правовой акт, Федеральный конституционный закон, закон субъекта Российской Федерации.

Annotation. Based on the analysis of the juridical literature and legislation acts it is attempted to define the place of Commissioner for human rights in the legal system of the Russian Federation.

Keywords: Commissioner for Human Rights, the Russian Federation, the Constitution of the RF, the legal system, the system of law, the normation legal act, federal constitutional act, the regional law of the Russian Federation.

Определение статуса самостоятельного института в любой правовой системе современности — института Уполномоченного по правам человека как элемента в системе механизма защиты прав и свобод человека и гражданина — невозможно без уяснения историко-правовой сущности данного института. Итак, Уполномоченный по правам человека (омбудсмен) есть гражданское или в отдельных государствах должностное лицо, на которое возлагаются определенные функции по контролю за соблюдением справедливости и интересов ряда гражданских групп (общностей) в деятельности органов исполнительной власти и облеченных полномочиями должностных лиц. Официальные названия данной должности в разных государствах различаются. Впервые пост парламентского омбудсмана учрежден в Швеции в 1809 году. Длительное время сама идея создания должности омбудсмана отвергалась иными правовыми системами, кроме шведской. Однако с течением времени пост омбудсмана был введен по шведскому образцу и в других европейских государствах. В современном мире должность Уполномоченного по правам человека занимает довольно важное место.

В сегодняшней России этот институт помогает сделать механизм защиты прав человека более эффек-

тивным, тем не менее, только спустя три года после принятия Конституции РФ 1993 г.¹ был принят Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ². Тем самым, в Российской Федерации были реализованы положения статей 2, 17-64 Конституции (хотя впервые должность Уполномоченного по правам человека была упомянута в Декларации прав и свобод человека и гражданина РФ 1991 г.).

Принятие Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. побуждает многих ученых к научным изысканиям относительно определения статуса Уполномоченного по правам человека³ и его места в правовой системе Российской Федерации⁴.

Так, по мнению Н.Ю. Хамановой, в Российской Федерации никогда ранее не существовало подобного института. Однако происходящие в России процессы становления новой российской государственности, нового конституционного строя, новых органов федеральной власти требуют совершенствования старых и создания новых правовых механизмов, направленных на реализацию прогрессивных идей в сфере обеспечения прав человека, установления деловых и конструктивных отношений граждан с органами власти и адми-

нистрацией. Эти процессы дают мощный импульс для активного поиска различных правовых инструментов, методов и средств обеспечения и защиты прав, чести и достоинства личности⁵. Далее этот же автор, отмечая, что Конституция Российской Федерации предусматривает введение должности Уполномоченного по правам человека, констатирует, что внесение подобной статьи в Конституцию означает признание на высшем государственном уровне приоритета прав человека в нашей стране. К сожалению, в Конституции РФ нет специальной нормы, посвященной данному институту... Такой подход к введению данного института вызывает недоумение: не ясно, почему предпочтительным оказался именно этот вариант оформления в Конституции страны важного правозащитного механизма⁶.

О.А. Шеенков заключает следующее: «Возведение института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в ранг конституционного — еще один шаг на пути демократизации общественных и государственных отношений в России, создания «каналов общения» между государством и гражданами. Проведение преобразований в экономической и социальной сферах не может отодвинуть на второй план проблему правообеспечения, и Уполномоченный является своего рода институциональным напоминанием ее существования и значимости»⁷.

Почти дословно воспроизведен вышеуказанный текст из публикации известного ученого Н.Ю. Хамаевой в публикации Р.Г. Вагизова: «В Конституции РФ нет отдельной специальной нормы, посвященной данному институту... Учреждение в России должности Уполномоченного по правам человека закреплено в ст. 103 Конституции РФ... Возведение поста Уполномоченного по правам человека в ранг конституционного свидетельствует о признании государством и обществом независимого и деполитизированного органа, деятельность которого направлена на гарантирование права и справедливости во взаимоотношениях человека и государства»⁸.

Осуществленное А.Е. Новиковой диссертационное исследование позволило установить несколько объективных элементов (в системе моделирования института омбудсмена): исполнительный омбудсмен является органом исполнительной власти, назначается правительством или президентом, ему подконтролен и подотчетен; независимый омбудсмен представляет собой особую и самостоятельную ветвь власти, по уровню соотносимую с законодательной, исполнительной и судебной ветвями государственной власти; он, будучи назначаемым президентом или парламентом, не подчиняется назначившему его органу; парламентский омбудсмен находится в системе законодательной ветви власти, назначается (избирается) парламентом и подотчетен (или подконтролен) ему⁹. Этим же автором предложена некая трактовка конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, свидетельствующая о том, что это комплексная правовая категория, содержание

которой определяется через системную совокупность прав, свобод, обязанностей и ответственности, адресованных ему Конституцией Российской Федерации, международными правовыми актами, федеральными конституционными и федеральными законами Российской Федерации, а также надлежаще обеспеченных соответствующими гарантиями¹⁰. Российский вариант ближе к модели независимого омбудсмена, хотя в отличие от государств, где действует такая модель, он не поставлен по своему правовому статусу в ряд высших органов государственной власти и не наделен значительными властными полномочиями. В качестве ремарки можно отметить, что в большинстве государств, где существует институт омбудсмена, он тяготеет именно к парламентской модели. Данный институт в правовых системах развитых государств мира является действенным механизмом укрепления законности в работе государственных органов. Довольно широкие надзорные функции за деятельностью аппарата и должностных лиц всех уровней, которыми наделен омбудсмен с целью защиты прав и законных интересов граждан, определяют его высокий авторитет и признаки общественностью.

Возвращаясь к российским реалиям, следует обратить внимание на то, что, формулируя определенные критерии эффективности деятельности института Уполномоченного по правам человека, А.Ю. Сунгуров оперирует термином «институт государственного правозащитника»¹¹.

При этом С.А. Денисов, основываясь на двух моделях общества (административной и гражданской), выделяет два типа омбудсмена — гражданский омбудсмен, который выдвигается обществом, опирается на его силу и служит ему, и административный омбудсмен, который выдвигается аппаратом государства, опирается на него и служит ему. Главной ценностью административного общества являются социально-экономические права населения. Для гражданского общества важны личные и политические права. В то же время он констатирует, что российская политическая система не является жестко авторитарной и дает каждому уполномоченному по правам человека некую меру свободы. Конечно, от воли и желания самого омбудсмена зависит, возьмется ли он помогать России строить новую цивилизацию, или будет плыть по течению консервации старого административного общества (последнее делать легче и безопасней)¹².

А.И. Ухтияров высказывает следующее суждение: «Институт уполномоченного по правам человека как государственный институт, признаваемый государством, нетрадиционен для России и появился в нашей стране недавно. В настоящее время идет поиск эффективных форм, методов и направлений его деятельности. Само существование нового правового института является показателем тех глубоких перемен, которые в последние годы претерпевает политическая система Российской Федерации»¹³.

Таким образом, анализ юридической литературы

подтверждает факт значительной доли неопределенности при позиционировании роли Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Определение статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации также предполагает обращение к двум еще достаточно дискуссионным правовым категориям, таким, как «правовая система» и «система права».

С.П. Котковец, специально исследовавший правовую систему («феномен»), предлагает ее следующую дефиницию, говоря, что это диссипативная система, формирующаяся из комплекса правовых явлений, процессов национального, иностранного и международного правового характера, содержание которой составляют как взаимосвязи правовых явлений и процессов, так и закономерные связи права с неправовыми явлениями, интерпретируемые категориями юридической науки и оказывающие собственное регулятивное воздействие на внешнюю среду¹⁴.

По мнению В.И. Власова, структура правовой системы достаточно сложна и представляет собой такое расположение ее элементов, которое обеспечивает ее целостность и стабильность, точнее, сохранение ее основных свойств и функций при воздействии на нее разнообразных факторов реальной действительности. Основными блоками, образующими структуру правовой системы, являются: объективное право, юридическая практика и правосознание¹⁵. А.Н. Соколов обращает внимание на то, что «в XXI век Россия вступила с малоэффективной правовой системой. Это можно проследить, исходя из положения о том, что правовая система России состоит из трех блоков: собственно права и выражающего его законодательства, правовой идеологии и юридической практики»¹⁶.

В.Н. Синюков и Т.В. Синюкова отмечают следующее: «Все государства имеют правовые системы в утилитарном смысле (как структуру учреждений и институтов права), но далеко не все государства имеют развитые и особенно правокультурно-самобытные и целостные правовые системы, выступающие источниками накопления юридических ценностей для всей мировой цивилизации» (под правовой системой отдельного государства понимая совокупность фундаментальных правовых явлений конкретного общества, прежде всего — право и законодательство, правовую доктрину (идеологию) и юридическую практику в широком смысле)¹⁷.

Несмотря на неопределенность понятия «правовая система» (отсутствие исчерпывающего перечня существенных признаков данного понятия), можно условно установить принадлежность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации к таковой.

С правовой категорией «правовая система» взаимосвязана такая правовая категория, как «система права».

Следование теории функционального подхода позволило А.Д. Шминке сформулировать одно из основных положений в исследуемом вопросе: «Поскольку российское право представляет собой некое сложное,

многоуровневое образование, состоящее из множества элементов (компонентов) — отраслей, подотраслей, институтов и норм, то к нему применим системный подход»¹⁸ (этот же автор оперирует термином «структура системы права»).

Проводя разграничение между терминами «структура» и «система», отдельные авторы полагают, что в наиболее общем виде структура системы права может характеризоваться такими составляющими, как основные принципы права, частное право и публичное право (включая международную составляющую). В нормативном аспекте структуру системы права образуют первичные и производные правовые нормы. Помимо этого, целесообразно считать, что состав позитивного права зависит от таких взаимосвязанных элементов, как интерес, воля и цель.

Таким образом, обобщенное определение понятия «система права» позволяет, разумеется, условно, утверждать об институте Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как о межотраслевом (совокупном) правовом институте. Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства РФ о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Далее необходимо проанализировать законодательство, посвященное оценке значения должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

В Конституции РФ 1993 г. термин «Уполномоченный по правам человека» упоминается лишь в пункте «е» части 1 ст. 103 («1. К ведению Государственной Думы относятся:... е) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом»). Приведенное конституционное положение может быть определено как бланкетная норма, предполагающая обращение к иному нормативному правовому акту, обладающему юридической силой федерального конституционного закона¹⁹: Федеральному конституционному закону «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ, в преамбуле которого закреплено предписание, что настоящей Федеральный конституционный закон определяет порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, его компетенцию, организационные формы и условия его деятельности.

Важно иметь в виду принципиально важное положение, закрепленное в пункте 1 ст. 1 этого Закона: «Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации... учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях

обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами». В приведенном положении речь идет именно о «должности», а не о государственном органе²⁰. В Законе Компетенция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации регламентирована в главе III «Компетенция Уполномоченного» (статьи 15 — 36.1).

Отдельно необходимо обратить внимание на специфику комментариев к указанному федеральному конституционному закону. Так, И.В. Лагун и А.Б. Юдина при комментировании положения пункта 1 (данные авторы ошибочно указывают на часть 1) ст. 1 обращают внимание на цели создания в РФ должности Уполномоченного по правам человека. К таковым указанные авторы относят: «обеспечение: гарантий государственной защиты прав и свобод граждан; соблюдения и уважения прав и свобод граждан государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами»²¹.

И.Ф. Вершинина, А.В. Деменева, А.Е. Новикова, И.А. Дурнова при комментировании положений пункта 1 также обращают внимание на цели учреждения в России должности Уполномоченного по правам человека: «обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан. Конституция России закрепила аксиологическое предпочтение человека, его прав и свобод, а также возложила на государство обязанность по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Рассматриваемая конституционная обязанность государства трансформируется в конкретные обязанности государственных органов и должностных лиц. В свою очередь, гарантии представляют собой систему социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих равные возможности личности для осуществления своих прав, свобод и интересов...; соблюдение и уважение прав и свобод граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами... Уважение прав человека как принцип напрямую не закреплено в Конституции Российской Федерации. Однако ввиду международной правосубъектности России и ее участия в международных актах, посвященных правам человека, возможно использование такой формулировки. Появление же принципа всеобщего уважения прав человека и основных свобод относится к возникновению ООН и связано непосредственно с принятием Устава ООН»²².

Следуя логике вышеупомянутого документа, аналогичные нормативные правовые акты были разработаны и приняты в отдельных субъектах Российской Федерации. Так, в городе Москве, как субъекте Российской Федерации, в 2009 г.²³ был принят Закон города Москвы «Об Уполномоченном по правам человека в городе Москве». Здесь важно обратить внимание на положения частей 1-2 ст. 1 этого нормативного правового

акта: «1. Должность Уполномоченного по правам человека в городе Москве... учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Уставом города Москвы в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их признания и соблюдения органами государственной власти и иными государственными органами города Москвы..., органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве..., их должностными лицами, государственными гражданскими служащими города Москвы... и муниципальными служащими внутригородских муниципальных образований в городе Москве...; организациями города Москвы. 2. Должность Уполномоченного является государственной должностью города Москвы».

В Московской области, как субъекте Российской Федерации, решением Московской областной Думы № 25/119 от 27 декабря 2000 г.²⁴ принят Закон Московской области «Об Уполномоченном по правам человека в Московской области». Здесь также важно обратить внимание на положения частей 1-2 ст. 1 данного документа: «1. Должность Уполномоченного по правам человека в Московской области... является государственной должностью Московской области, учреждаемой настоящим Законом в соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Уставом Московской области в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдения органами государственной власти Московской области, органами местного самоуправления в Московской области и должностными лицами... 2. Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Московской областной Думой».

Принятие нормативных правовых актов об Уполномоченных по правам человека, как правило, обосновывается положениями статьи 2 Конституции РФ. Иначе говоря, принимается во внимание концепция о приоритете прав и свобод человека. Однако целый ряд положений Конституции РФ (например, статьи 8, 17 и др.) указывают не на концепцию приоритета интересов личности, а на некий паритет в обеспечении интересов личности, общества и государства. По этим же основаниям можно признать как не корреспондирующим положениям части 2 ст. 8 Конституции РФ Федеральный закон «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» 2013 г.²⁵

Изложенное выше позволяет нам высказать несколько дискуссионных суждений. Итак, во-первых, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также Уполномоченных по правам человека в отдельных субъектах Российской Федерации необходимо рассматривать исключительно как должность, представители которой призваны, наряду с

иными должностями, обеспечивать соблюдение прав и свобод граждан в Российской Федерации. Во-вторых, в основу законодательства об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, а также Уполномоченных по правам человека в отдельных субъектах Российской Федерации, положена концепция приоритета интересов личности по отношению к интересам общества и государства (ст. 2 Конституции РФ 1993 г.). В-третьих, принятие во внимание и иных концепций о соотношении интересов личности, общества и государства, например, концепции о паритете в обеспечении интересов личности, общества и государства, не повлекло бы принятие Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и аналогичных нормативных правовых актов в отдельных субъектах Российской Федерации. В-четвертых, должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в отдельных субъектах Российской Федерации предназначена для устранения нарушенных прав и свобод человека как по инициативе представителей этой «должности», так и при обращениях лиц, считающих свои права и свободы нарушенными. Наконец, в-пятых, должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в отдельных субъектах Российской Федерации занимает свое особое место в правовой системе Российской Федерации. Что касается системы права Российской Федерации, то определение в ней места должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в отдельных субъектах Российской Федерации объективно не имеет ни научного, ни практического значения.

А.Н., Смирнова Е.С., Старостина С.А. Правовая система общества: Учебное пособие. Калининград: Калининградский юридический институт МВД России, 2011.

⁵ См.: *Хаманева Н.Ю.* Уполномоченный по правам человека — защитник прав граждан. С. 50.

⁶ См.: там же. С. 51.

⁷ См.: *Шеенков О.А.* Конституционный институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: Монография. С. 31-32.

⁸ См.: *Вагизов Р.Г.* Институт Уполномоченного по правам человека (история, теория, практика): Учебное пособие. С. 71.

⁹ См.: *Новикова А.Е.* Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (историко-правовой и теоретико-правовой аспекты): Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. С. 8.

¹⁰ См.: там же. С. 8.

¹¹ См.: *Сунгуров А.* На пути к критериям эффективности деятельности института Уполномоченного по правам человека / Институт Уполномоченного по правам человека (в поисках критериев эффективности): Учебное пособие. СПб.: Норма, 2010. С. 6.

¹² См.: *Денисов С.А.* Две модели уполномоченного по правам человека для России // Омбудсмен. 2013. № 2.

¹³ См.: *Ухтияров А.И.* Уполномоченный по правам человека как публично-правовой институт защиты прав граждан // Омбудсмен. 2013. № 1.

¹⁴ См.: *Котковец С.П.* Правовая система России в контексте тенденций глобализации: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 12.

¹⁵ См.: Правовая система России (проблемы теории и практики): Монография / Отв. ред. В.Д. Неутов. Ростов-на-Дону: Антей, 2011. С. 11.

¹⁶ См.: *Соколов А.Н., Смирнова Е.С., Старостина С.А.* Правовая система общества: Учебное пособие. С. 51-52.

¹⁷ См.: Правовая политика. Право. Правовая система: Монография / Под ред. А.В. Малько. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 197-198, 196.

¹⁸ См.: *Шминке А.Д.* Система права и система законодательства России (вопросы методологии): Монография. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. С. 52.

¹⁹ О системе нормативных правовых актов в Российской Федерации подробнее см.: *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. № 8. С. 28-30; он же: О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры. 2009. № 4. С. 27-30.

²⁰ О соотношении терминов «должность» и «государственный орган» подробнее см.: *Галузо В.Н.* «Должность прокурора» в России: тернистый путь к возрождению // Закон и право. 2008. № 10. С. 73-74; он же: «Присутственное место» или «государственный орган»: допустимо ли отождествление? // Вестник Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. 2011. № 6. С. 77-79.

²¹ См.: СПС «Консультант Плюс». 2010.

²² См.: СПС «Консультант Плюс». 2012.

²³ См.: Ведомости МГД. 2009. № 6. Ст. 140.

²⁴ См.: Подмосковные известия. 2001. 25 января.

²⁵ См.: СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2305.

¹ См.: Российская газета. 1993. 25 декабря.

² См.: СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011; 2006. № 43. Ст. 4411; 2008. № 24. Ст. 2788; 2011. № 1. Ст. 1.

³ См. об этом, например: *Хаманева Н.Ю.* Уполномоченный по правам человека — защитник прав граждан. М.: ИГиП РАН, 1998; *Шеенков О.А.* Конституционный институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: Монография. М.: Юпитер, 2004; *Вагизов Р.Г.* Институт Уполномоченного по правам человека (история, теория, практика): Учебное пособие. Казань: Изд-во Казанского университета, 2005; *Новикова А.Е.* Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (историко-правовой и теоретико-правовой аспекты): Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007; Институт Уполномоченного по правам человека (в поисках критериев эффективности): Учебное пособие / Под ред. А.Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2010.

⁴ О правовой системе см., например: *Котковец С.П.* Правовая система России в контексте тенденций глобализации: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010; Правовая система России (проблемы теории и практики): Монография / Отв. ред. В.Д. Неутов. Ростов-на-Дону: Антей, 2011; *Соколов*

ИЗМЕНЕНИЯ
В РОССИЙСКИЙ ЗАКОН О ГРАЖДАНСТВЕ,
СВЯЗАННЫЕ С ОБЯЗАННОСТЬЮ
ПОДАЧИ УВЕДОМЛЕНИЯ
О НАЛИЧИИ ИНОГО ГРАЖДАНСТВА

ЕВГЕНИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ ПАВЛОВ,

*кандидат юридических наук, докторант кафедры конституционного
и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ КАЛИНИН,

*кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
гражданско-правовых дисциплин Института законовещения и управления*

Всероссийской полицейской ассоциации

*Научные специальности 12.00.01 — теория и история государства и права;
история правовых и политических учений;*

12.00.02 — конституционное право; конституционный

судебный процесс; муниципальное право

E-mail: youright@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье анализируется правовая природа двойного гражданства, причины его возникновения, законодательная регламентация, положительные и отрицательные последствия, что является актуальным в свете принятия Федеральным законом РФ от 4 июня 2014 г. № 142-ФЗ изменений, связанных с установлением обязанности подачи гражданами Российской Федерации, имеющими двойное гражданство, уведомления о наличии иного гражданства.

Ключевые слова: гражданство, двойное гражданство, множественное гражданство, иное гражданство, Закон о гражданстве РФ.

Annotation. The article examines the legal nature of dual citizenship, its causes, legislative regulation, positively and negative consequences that is relevant in the light of the adoption of the Federal Law of June 4, 2014 № 142-FZ changes associated with the establishment of supply obligations citizens of the Russian Federation, with dual citizenship, notice of a different nationality.

Keywords: citizenship, dual citizenship and multiple citizenship, other citizenship, the Law on Citizenship of the Russian Federation.

Вопросы гражданства относятся преимущественно к области внутригосударственного регулирования. В то же время, между государствами в ряде случаев (главным образом, из-за несогласованности законодательства о гражданстве) неизбежно возникают коллизии, порождающие такие явления в межгосударственных отношениях как двойное гражданство и безгражданство. В силу объективного и распространенного характера этих явлений государства вынуждены их учитывать в своем законодательстве о гражданстве.

Отношение к двойному гражданству, предопределяющее сущность государственно-правовой политики государства в сфере гражданства, различается в зависимости от особенностей политики, культуры, демографической, этнографической ситуации, географического положения и других факторов.

Как социально-правовое явление двойное гражданство получило распространение в буржуазную

эпоху, поскольку феодализм основывался на прикреплении крестьян к земле, и миграция населения запрещалась. Возникновение в тот период двойного гражданства у низших сословий было редким явлением, хотя у представителей высшего сословия состояние двойного подданства могло возникнуть в том случае, если они имели владения на территориях разных государств.

Двойное гражданство может возникнуть в силу различных причин как объективного, так и субъективного характера.

К объективным причинам возникновения двойного гражданства, помимо расхождения законодательств государств о порядке приобретения и утраты гражданства, следует отнести территориальные изменения, влекущие за собой изменение юрисдикции государств, миграцию населения и приток беженцев. Двойное гражданство может также являться результатом сознательного и со-

гласованного решения государств об этом.

Чаще всего двойное гражданство порождается в результате коллизии законодательства различных государств, когда одно государство при определении принадлежности к своему гражданству следует исключаящему принципу «право крови» (*jus sanguinis*), то есть признает своими гражданами лиц, родители которых являются его гражданами, а другое государство следует включающему принципу «право почвы» (*jus soli*), то есть признает своими гражданами лиц, родившихся на ее территории¹.

Бипатризм (от греческого *bi* — два и *patris* — отечество, родина) возникает также независимо от места рождения ребенка, если законодательство страны позволяет передать ребенку по «праву крови» имеющиеся у родителей множественные гражданства.

Двойное гражданство может возникнуть у женщины при вступлении в брак с иностранцем, если законодательство страны супруга автоматически предоставляет ей гражданство мужа, а отечественное законодательство после этого не лишает ее гражданства. Автоматическое предоставление гражданства иностранцам при вступлении в брак с гражданами государства предусматривают, например, законы Италии, Доминиканской Республики.

Возникновение двойного гражданства может явиться результатом целенаправленной государственной политики, когда одно государство сознательно преследует цель ограничить суверенитет другого государства, сохранить влияние в бывших колониях или обострить международную обстановку.

Причинами возникновения двойного гражданства могут быть также специальные международные соглашения.

Субъективными факторами, порождающими двойное гражданство, является деятельность лиц, приобретающих второе гражданство, в том числе, в нарушение установленных государствами правил приема и утраты гражданства.

В отечественной правовой литературе двойное гражданство традиционно рассматривалось как коллизионное, порождающее негативные последствия, и, в силу этого, безусловно, нежелательное явление².

В Советском Союзе за все время его существования действовал принцип не только единого, но и единственного или же исключительного гражданства, означавшего, что за лицами, являвшимися гражданами СССР, не признавалась принадлежность к гражданству иностранного государства. В условиях жесткого идеологического противостояния двух политических систем иного просто быть не могло. И в советской доктрине гражданства и во всех законах о гражданстве СССР двойное гражданство последовательно отвергалось. Тем примечательнее выглядит обусловленное распадом СССР резкое изменение позиции российского государства в отношении двойного гражданства, и включение в Конституцию Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. легализующей его нормы.

Изменение геополитической ситуации после распада СССР привело к признанию целесообразности допущения ситуации двойного гражданства на конституционном уровне. Согласно ч. 1 ст. 62 Конституции Российской Федерации, гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Действовавший ранее Закон «О гражданстве РСФСР» 1991 г. также допускал двойное гражданство. Так, по прежнему Закону о гражданстве России 1991 г. при приобретении российского гражданства иностранным гражданином не требовался в качестве условия его отказ от прежнего гражданства, хотя такая норма содержалась в ч. 1 ст. 3 первоначальной редакции от 28 ноября 1991 г. Закона «О гражданстве РСФСР», но была затем изменена Законом РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О гражданстве РСФСР» от 17 июня 1993 г.³.

Российское законодательство не предусматривает ответственности за натурализацию в случае в случае принятия российским гражданином гражданства иностранного государства, без оформления при этом выхода из гражданства Российской Федерации. Утрата российского гражданства в одностороннем порядке без волеизъявления лица в настоящее время по российскому законодательству не допускается. Согласно ч. 3 ст. 6 Конституции Российской Федерации и ч. 4 ст. 4 Закона о гражданстве Российской Федерации 2002 г., никто в России не может быть лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство. Кроме того, в ч. 2 ст. 6 Закона закреплено, что приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение российского гражданства.

Таким образом, можно отметить, что допуская состояние двойного гражданства в действующем Законе о гражданстве, российское государство в то же время государство не признает ситуацию фактического двойного гражданства и не принимает во внимание наличие у лица иного, кроме российского, гражданства за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

Под двойным гражданством следует понимать особое политико-правовое состояние физического лица, при котором оно одновременно обладает гражданством двух или более иностранных государств. Факт такого обладания (наличия двойного гражданства) должен быть подтвержден документально. Закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ⁴ определяет двойное гражданство как наличие у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства.

Двойное гражданство влечет за собой установление сложного правового положения лица, имеющего одновременно гражданство двух или более государств,

поскольку его устойчивая правовая связь с двумя государствами порождает не только «двойные» права, но и «двойные» обязанности.

Двойное гражданство по своему характеру не однородно. Следует различать состояние юридического (легального) двойного гражданства, когда одно государство, гражданство которого имеет лицо, признает за ним также наличие гражданства другого государства, и считается с его наличием, и фактическое состояние двойного гражданства, когда государством игнорируется наличие еще одного гражданства у его гражданина. В последнем случае лицо рассматривается государством только как гражданин своей страны, хотя при этом оно имеет два (или же больше) национальных документа, выданных соответствующими органами власти различных государств, подтверждающих его гражданство. Даже при официальном непризнании иного гражданства страной резидента, такое лицо субъективно вправе считать самого себя гражданином одновременно двух или более стран.

Различия между указанными особенностями состояния двойного гражданства А.Н.Головистикова предлагает отразить путем различения понятий «двойное гражданство» и «множественное гражданство». Под двойным гражданством следует понимать правовое состояние, возникающие в результате приобретения второго гражданства с разрешения, согласия государства, гражданином которого он уже является, тогда как множественное гражданство — это правовое состояние, являющееся результатом приобретения второго гражданства без ведома, разрешения государства, гражданином которого он является изначально⁵.

Данное предложение заслуживает поддержки в том смысле, что существует необходимость в разграничении ситуаций, когда в одном случае, иное (второе) гражданство приобретается согласно имеющемуся закону о гражданстве и заключенному международному договору, т.е. на легальной правовой основе. Но и приобретение без международного договора второго гражданства, как правило, не влечет санкций для лица, ставшего бипатридом. Более того, для лица вторая ситуация может быть даже выгоднее, поскольку государство первого гражданства может не обязывать (не афишировать) уведомлять государственные органы, ведающие вопросами гражданства, факт приобретения второго гражданства.

В то же время, следует отметить, что ни во внутригосударственных нормативно-правовых актах, ни в международно-правовых договорах и соглашениях понятия «множественное гражданство» и «двойное гражданство» содержательно не различаются и традиционно используются как синонимы.

Объективная оценка двойного гражданства требует выявления в его природе как положительных, так и отрицательных последствий.

Положительные последствия двойного гражданства заключаются в следующем:

- дополнительные гарантии реализации и защи-

ты прав и свобод личности, поскольку лица, обладающие двойным гражданством, имеют равные права и обязанности с гражданами страны проживания, в то же время, сохраняя культурные и иные связи со страной происхождения;

- выгоды в отношении права на жительство в обоих государствах, права на возвращение или реэмиграцию, возможности сохранения гражданства в смешанном браке;
- принимающее государство легче интегрирует резидента с двойным гражданством, чем иностранного гражданина, а государство происхождения сохраняет связи со своим гражданином, что особенно важно для развивающихся стран;
- наличие значительного числа лиц с двойным гражданством может способствовать интенсификации разнообразных связей между государствами. Бывшая СФРЮ (Югославия), например, не препятствовала двойному гражданству, поощряя миграцию, снимавшую отчасти проблемы безработицы, профессиональной подготовки населения за границей, получения валютных доходов⁶.

В то же время, двойное гражданство способно породить целый ряд и отрицательных последствий:

- двойное гражданство способно создать для индивида дополнительные обязанности. Его могут обязать нести военную службу в двух государствах, платить налоги двум государствам и т.д. Такого рода установление двойных обязанностей является правомерным, поскольку Гаагской конвенцией о некоторых вопросах, относящихся к коллизии законов о гражданстве 1930 г., установлено, что «лицо, обладающее одним или двумя гражданствами, может рассматриваться каждым государством, гражданином которого оно является, как его гражданин»⁷;
- лицо с двойным гражданством, согласно этой же конвенции, имеет усеченные права на дипломатическую защиту. Неизбежны коллизии в правовом статусе лица с двойным гражданством из-за противоречий в законодательстве двух стран, разрешающихся чаще всего не в пользу этого лица;
- некоторые страны считают определенные действия своих граждан государственной изменой, даже если эти действия совершены за рубежом. В 1989 г. правительство США объявило, что оно имеет «законное право» похищать любого человека, имеющего американское гражданство, и доставлять его в США для предания суду, невзирая на местное законодательство⁸;
- в отношении лиц с двойным гражданством возникают трудности в сфере межгосудар-

ственных отношений. С одной стороны, может возникнуть спор о гражданстве лица между государствами, рассматривающими его как своего гражданина, а с другой — по каким-либо причинам третье государство может быть вынуждено решать, какому гражданству лица с двойным гражданством следует отдать предпочтение⁹;

- для государства лицо с двойным гражданством всегда будет восприниматься как недостаточно лояльное. Если учитывать то, что лояльность граждан своему государству подразумевает два аспекта — внутренний и внешний (внутренний состоит в том, что граждане обязаны повиноваться любым конституционно принятым решениям государственной власти, независимо от своего личного согласия или не согласия; в своем внешнем аспекте лояльность испытывается в условиях международных кризисов, когда жизненно важные интересы государства сталкиваются с угрозой со стороны других государств¹⁰), то двойное гражданство может плохо сочетаться с лояльностью в обоих ее проявлениях. Противоречие между двойным гражданством и «внутренней» лояльностью усматривается в такой ситуации, когда человек, обладающий двойным гражданством, сохраняет сильную привязанность к стране, где он воспитан, причём эта страна слишком резко отличается от страны его нынешнего проживания по религии, политической культуре, образу жизни и правовой системе. По отношению к «внешней лояльности» двойное гражданство несовместимо в таких случаях, когда по своему первому гражданству, находящемуся или находившемуся во враждебных отношениях со страной его нынешнего гражданства;
- двойное гражданство не снимает проблемы культурной, языковой и иной интеграции иммигрантов первого поколения. Для международных отношений проблема двойного гражданства может означать противоречия между международными и двусторонними договорами о двойном гражданстве.

Таким образом, ситуация двойного гражданства может быть выгодой для отдельного лица, его имеющего, но не обязательно для государства, которое с ним сталкивается. Интересы личности не всегда и во всем совпадают с интересами государства, и с точки зрения классического национального государства ситуация двойного гражданства является юридически аномальной. Исключения составляют те страны, чьи соотечественники рассеяны по всему миру. При двойном гражданстве у государства меньше рычагов воздействия на отдельную личность, имеющую альтернативное гражданство, кроме того, существует потенциальный риск для безопасности государства.

Спокойно относятся к двойному гражданству влиятельные, благополучные страны, гражданство которых престижно, выгодно и поэтому легко выигрывает конкуренцию с другими иностранными государствами. Так, США до настоящего времени не закрепили принцип исключительного гражданства. Существуют также государства, предоставляющие свое гражданство и паспорт в надежде нажиться на этом, привлечь «безвозмездные инвестиции» в свою экономику¹¹.

Государства устанавливают права и свободы, рассчитанные на пользование ими, прежде всего, своими собственными гражданами, за исключением общечеловеческих прав и свобод. Только граждане составляют общество, организованное в государство и только они призваны управлять делами данного государства. Поэтому только они вправе пользоваться политическими правами — правом избирать и быть избранным в представительные и иные государственные органы, занимать должности на государственной службе, заниматься определенными видами деятельности, представлять государство в международном общении, пользоваться различными видами социального обеспечения и многими другими правами, льготами и преимуществами.

Только на граждан возлагаются и определенные гражданские обязанности, например, воинская обязанность, обязанность защиты своего отечества, верности своему государству, несоблюдение которых карается по закону. Оправдан запрет иметь гражданство иностранного государства государственным служащим (п. 6 ч. 3 ст. 21 Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 5 июля 1995 г.¹²).

Сложное сочетание положительных и отрицательных сторон двойного гражданства затрудняют выработку однозначного к нему отношения. Трудно даже определить, какие тенденции по отношению к двойному гражданству преобладают в современном мире.

По мнению Томаса Хаммара, двойное гражданство распространяется, в том числе, и благодаря тому, что государства относятся все более терпимо к этому явлению и даже страны, официально провозгласившие своей целью устранение двойного гражданства, на практике относятся к нему с большой долей благодушия¹³.

По мнению У. Г. Хилла все больше стран воспринимают двойное гражданство «как излишнюю морюку» и отказываются от практики его признания¹⁴.

В статье 15 Всеобщей Декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. закреплено, что, во-первых, каждый человек имеет право на гражданство; а, во-вторых, что никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство. При этом, если первый пункт этой статьи направлен против ситуации безгражданства, то второй пункт, по мнению ученых-юристов, если исходить из его буквального толкования — против ситуации двойного гражданства¹⁵.

Многие государства, негативно относящиеся к двойному гражданству, стремятся либо к ликвидации

самой ситуации двойного гражданства, либо к минимизации его последствий. Достигается это при помощи как внутригосударственных, так и международно-правовых способов.

Наиболее распространенным способом устранения двойного гражданства, создающего юридическую неопределенность и нарушающего тем самым оптимальный режим правового регулирования статуса индивида внутригосударственным правом, является оптация, означающая выбор гражданства лицом, имеющим более одного гражданства.

Более эффективным и действенным способом по сравнению с внутригосударственными средствами является заключение международных договоров, что объясняется тем, что внутригосударственные законодательные акты не могут полностью исключить коллизии законов о гражданстве в силу своего одностороннего характера, и не могут, следовательно, учитывать возможных изменений в законодательстве других государств.

Заключаемые государствами международные договоры могут быть направлены как на предотвращение случаев возникновения двойного гражданства, так и на урегулирование его последствий.

К числу способов, упорядочивающих контроль государства за состоянием двойного гражданства, следует отнести и установление обязанности граждан информировать об этом государственные органы, ведающие вопросами гражданства.

Установленные российским законодательством России, как и других стран, ограничения для бипатридов до недавнего времени требовали только в ряде случаев (имеются в виду ограничения на занятие должностей категории «А», права избираться на высшие государственные должности, допуска к государственной тайне¹⁶) точного (документально закрепленного) установления наличия или же отсутствия у лица второго гражданства. Ответственность для лица, имеющего второе гражданство, в этом случае наступает не за сам факт наличия иного (двойного) гражданства, а за предоставление ложных сведений о его наличии или же отсутствии.

Складывающаяся в последнее время непростая политическая ситуация обусловила необходимость принятия российским государством дальнейших шагов в направлении ужесточения контроля за состоянием двойного гражданства.

Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷ была установлена обязанность подачи письменного уведомления о наличии иного гражданства или документа на право постоянного проживания в иностранном государстве.

«Если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или федеральным законом, гражданин Российской Федерации (за исклю-

чением граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации), имеющий также иное гражданство либо вид на жительство или иной действительный документ, подтверждающий право на его постоянное проживание в иностранном государстве (далее также — документ на право постоянного проживания в иностранном государстве), обязан подать письменное уведомление о наличии иного гражданства или документа на право постоянного проживания в иностранном государстве в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, по месту жительства данного гражданина в пределах Российской Федерации (в случае отсутствия такового — по месту его пребывания в пределах Российской Федерации, а в случае отсутствия у него места жительства и места пребывания в пределах Российской Федерации — по месту его фактического нахождения в Российской Федерации) в течение шестидесяти дней со дня приобретения данным гражданином иного гражданства или получения им документа на право постоянного проживания в иностранном государстве» (ч. 3 ст. 6 Закона о гражданстве).

Таким образом, принятые поправки в Закон о гражданстве обязывают российских граждан сообщать о наличии у них иностранного гражданства, вида на жительство или иного действительного документа о праве на постоянное проживание в иностранном государстве.

В течение 60 дней после приобретения иного гражданства или получения документа на право постоянного проживания за рубежом гражданин России должен письменно уведомить об этом территориальный орган ФМС России по месту своего жительства (пребывания, фактического нахождения).

За несовершеннолетних и ограниченных в дееспособности подавать такое уведомление должны их законные представители.

От обязанности направлять указанные уведомления освобождаются лишь только граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за границей.

Принятыми поправками конкретизированы требования к содержанию уведомления и порядок его подачи. К уведомлению необходимо приложить копии российского и иностранного паспортов (документов о праве на постоянное проживание).

За неисполнение обязанности о подаче уведомления и за нарушение порядка подачи уведомления рассматриваемым Законом №142-ФЗ вводится уголовная и административная ответственность.

Глава 32 Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ) дополнена статьей 330.2, устанавливающей ответственность за неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное

проживание в иностранном государстве. Санкция статьи 330.2 УК РФ предусматривает штраф в размере до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года либо обязательные работы на срок до 400 часов.

Кодекс об административных правонарушениях РФ дополнен статьей 19.8.3, предусматривающей ответственность за нарушение установленного порядка подачи уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего на его постоянное проживание в иностранном государстве. Подобное нарушение порядка подачи уведомления грозит административной ответственностью в виде штрафа в размере от 500 до 1000 рублей.

Кроме того, Законом №142-ФЗ вносятся изменения в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»¹⁸ в части осуществления обработки персональных данных в соответствии с российским законодательством о гражданстве (п. 10 ч. 2 ст. 10).

Те граждане, кто уже имеет иностранное гражданство либо документ о праве постоянного проживания за рубежом, должны сообщить об этом в миграционный орган в течение 60 дней после вступления в силу данных поправок. Для жителей Республики Крым обязанность подавать уведомление вводится с 1 января 2016 г. Федеральный закон №142-ФЗ вступает в силу через 60 дней после его официального опубликования.

В заключение следует отметить, что ужесточение контроля за состоянием двойного гражданства следует системно связывать с принятием недавних предыдущих поправок Федеральным законом РФ от 20 апреля 2014 г. №71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁹. Данные поправки направлены на упрощение порядка получения российского гражданства для проживающих в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, признанных так называемыми носителями русского языка. Условием при этом, по общему правилу, является отказ указанной категории иностранных граждан от имеющегося у них гражданства иностранного государства (ч. 2-1 ст. 14 Закона о гражданстве).

¹ В США, в связи с большим искусственным притоком населения в страну власти всячески стараются игнорировать положение «права почвы» в отношении иностранцев, но пока не будет принята поправка к Конституции, изменить что-либо не в силах.

² См.: *Шевцов В.С.* Правовые основы советского гражданства. М., 1971; *Шафир М.* Гражданином быть обязан. М., 1972; *Сафронов В.М.* Конституция СССР и советское гражданство. М., 1984; *Берченко А.Я.* Вопросы советского гражданства. М., 1963; *Кулик Р.И.* Закон о гражданстве СССР. М., 1980; *Лысенко С.Л.* Советское гражданство. — Киев, 1983.

³ Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. — 1992. — № 6. — Ст. 243; Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. — 1993. — № 29. — Ст. 1112.

⁴ См.: Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. Ст. 2301; 2003, № 46, ст. 4447; 2006. № 31. Ст. 3420; 2012. № 47. Ст. 6393; 2014. № 16. Ст. 1828; далее — Закон о гражданстве, если не сказано иное.

⁵ См.: *Головистикова А.Н.* Гражданство: Справочник по правовым вопросам. М.: Эксмо, 2007. — С. 25, 27.

⁶ См.: Российское гражданство: учеб. пособие [В.Н.Калинин и др.] / Под ред. В.Я.Кикотя, Н.М.Смородина. — 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. — С. 223.

⁷ Действующее международное право. — 1997 г., Т.1.

⁸ *Хилл У.Г.* Ваш второй паспорт. М., 1996. — С. 336.

⁹ Вопрос о дипломатической защите бипатридов решается международным правом на основе принципов, впервые сформулированных в Гаагской конвенции о некоторых вопросах, касающихся коллизий между законами о гражданстве. В ст. 4 Конвенции указано, что «государство не вправе осуществлять дипломатическую защиту своего гражданина в отношении другого государства, гражданством которого это лицо обладает». В ст. 5 Гаагской Конвенции изложен принцип, согласно которому критерием определения гражданства бипатридов является домицилий: «В пределах третьего государства лицо, имеющее более чем одно гражданство, будет рассматриваться как имеющее лишь одно. Сохраняя за собой право применения своих законов, касающихся личного статуса и любого действующего международного соглашения, третье государство будет на своей территории признавать за таким лицом исключительно либо гражданство страны, в которой это лицо обычно и главным образом проживает, либо гражданство страны, с которой в данных обстоятельствах это лицо, по-видимому, наиболее тесно связано фактически». Этот принцип вошел в международное право под названием «эффективное гражданство».

¹⁰ *Хаммар Т.* Государство, нация и двойное гражданство // Российский бюллетень по правам человека. — 1994 г. — № 3. — С. 61.

¹¹ На сегодняшний день в мире существуют четыре страны, предоставляющие законные возможности (программы) быстрого получения полноценного гражданства и паспорта. Это Белиз, Доминика, Гренада, Спент-Китс и Невис. Полная стоимость получения гражданства Гренады независимо от одного человека или на семью, с тремя детьми от 57,000 US\$ до 65,000 US\$, и зависит от себестоимости «проверки благонадежности» (Интерпол и т. д.). В Доминике полная стоимость получения гражданства на одного человека 34,000 US\$, на семью с двумя детьми 65,000 US\$.

¹² Собрание законодательства РФ. — 1995. — № 31. — Ст. 2990.

¹³ *Хаммар Т.* Указ. соч. — С. 57.

¹⁴ *Хилл У.Г.* Указ. соч. — С. 336.

¹⁵ *Черниченко С.В.* Двойное гражданство и права человека в контексте взаимоотношений России с другими членами СНГ; *Ушаков Н.А.* О нецелесообразности допущения Российской Федерацией двойного гражданства // Актуальные проблемы гражданства. М., 1995. — С. 122, 128.

¹⁶ См.: Положение о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 22 августа 1998 г. № 1003.

¹⁷ Рос. газета. 2014. 5 июня.

¹⁸ Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. Ст. 3451; 2009. № 48. Ст. 5716; 2010. № 31. Ст. 4173; № 49. Ст. 6409; 2011. № 31. Ст. 4701; 2013. № 30. Ст. 4038.

¹⁹ Рос. газета. 2014. 23 апреля.

ПРАВОВОЙ СТАТУС
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

КОНСТАНТИН БОРИСОВИЧ НЕРСЕСЯН,

*соискатель кафедры конституционного и муниципального права
ЧУООВО «Институт социальных наук»*

*Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право*

E-mail: Artem19-89@mail.ru

*Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного и муниципального права РУДН Чихладзе Л.Т.*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается правовой статус органов местного самоуправления в Республике Армения, исследованы некоторые проблемные вопросы компетенции и правового положения органов местного самоуправления и их должностных лиц. Дается оценка некоторых положений законодательства, регламентирующих вопросы ответственности должностных лиц органов местного самоуправления.

Ключевые слова: правовой статус, органы местного самоуправления, система местного самоуправления, муниципалитет, руководитель муниципалитета, муниципальный совет, досрочное прекращение полномочий, член муниципального совета, инициатива населения, ответственность, Республика Армения.

Annotation. Reviewed the legal status of the local authorities in the Republic of Armenia, analyzed some problematic issues of competence and legal status of local authorities and their officials. Some provisions of legislations which govern local officials' responsibility are estimated.

Keywords: legal status; bodies of the local self government; system of the local self government; municipality; the head of the municipality; municipal council; termination of powers before the expiry of the term of office; the member of the municipal council; initiative of population; responsibility; the Republic of Armenia.

Правовой статус органов местного самоуправления в Армении закреплен на республиканском уровне; установлена единая структура органов местного самоуправления.

Основные положения, определяющие правовой статус органов местного самоуправления установлены главой 7 «Местное самоуправление» Конституции Республики Армения, в которой закреплены принципы организации местного самоуправления в Республике, получившие дальнейшее развитие в Законе РА «О местном самоуправлении».

Статья 104 Конституции РА гласит, что местное самоуправление в Республике осуществляется в муниципалитетах.

Под муниципалитетом понимается общность населения одного или нескольких населенных пунктов, обладает статусом юридического лица, имеет право собственности и иные имущественные права (ст.104.1).

Свое право на самоуправление муниципалитет осуществляет посредством органов местного самоуправления — муниципального совета и руководителя муниципалитета, избираемых на 4 года (ст.107).

В развитие Основного Закона статья 7 Закона РА

«О местном самоуправлении» к органам местного самоуправления относит муниципальный совет и руководителя муниципального образования.

Руководителем и членом муниципального совета могут быть избраны граждане, считающиеся жителями данного муниципалитета не менее одного года.

Муниципальный совет является представительным органом муниципалитета, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципалитета.

Руководитель муниципалитета официально представляет муниципалитет, является исполнительным органом муниципалитета. В зависимости от территориальной основы муниципального образования Закон различает руководителей городского и сельского муниципалитетов.

Местное самоуправление представляет собой самостоятельный уровень публичной власти, о чем свидетельствует законодательно установленная самостоятельность действий органов местного самоуправления в пределах своих полномочий.

Закон наделяет все органы местного самоуправле-

ния собственной компетенцией в решении вопросов местного значения.

Таким образом, для Республики Армения характерна одноуровневая система местного самоуправления, осуществляемая только в рамках муниципалитетов, не имеющих различий в правовом статусе. Муниципалитеты независимо от размеров территории и численности населения, а также своей структуры и места в системе территориального устройства, пользуются одними и теми же конституционными правами и гарантиями.

В соответствии со ст. 4 и ч. 1 ст. 107 Конституции Республики Армения выборные лица органов местного самоуправления избираются сроком на 4 года на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права тайным голосованием.

Выборы в органы местного самоуправления регламентированы Избирательным Кодексом Республики Армения от 17 февраля 1999 года. С его принятием в Республике Армения сформировалась нормативная основа проведения выборов в условиях существования независимого государства на демократических принципах.

В соответствии с ним при выборах главы муниципалитета на территории муниципалитета образуется одномандатный мажоритарный избирательный округ, при выборах в муниципальный совет — многомандатный мажоритарный избирательный округ.

Для некоторых стран (Бельгия, Голландия) характерно назначение руководителя муниципалитета по предложению представительного органа муниципалитета. [4]

Число членов совета обусловлено численностью населения муниципалитета (от 5 до 20 членов).

Каждый избиратель при выборах главы муниципалитета и члена муниципального совета имеет право одного голоса.

Законом также установлен особый правовой статус избираемых лиц.

Так, главой муниципалитета может быть избрано лицо, достигшее 25 лет, членом муниципалитета — 21 года. Обязательное условие — эти лица должны обладать избирательным правом и состоять на учете в регистре населения муниципалитета, в котором проводятся выборы. Исключение установлено для мэра Г. Еревана, которым может стать лицо, достигшее 30 лет (ст. 42 Закона РА «О местном самоуправлении в Г. Ереване»).

Кроме того, глава муниципалитета должен иметь среднее профессиональное или высшее образование.

Кандидатов в главы муниципалитетов и в члены муниципального совета могут выдвигать партии по решению своих территориальных подразделений, а также граждане, обладающие правом на избрание — в порядке самовыдвижения. Законом предусмотрено обязательное внесение избирательного залога каждым из кандидатов, размер которого определяется в зависимости от численности избирателей муниципального образования.

При соблюдении всех предусмотренных Кодексом процедур кандидаты в выборные органы местного самоуправления регистрируются постановлением окружной избирательной комиссии.

Законом предусмотрены основания отказа в регистрации кандидата в члены муниципального совета и главы муниципалитета, а также основания признания их регистрации недействительной, к которым относятся:

- отсутствие у кандидата избирательного права;
- представление им неполных или сфальсифицированных документов.

Постановления окружной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, признании его регистрации недействительной подлежат обжалованию в суд в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Республики Армения.

Основной формой работы муниципального совета является заседание муниципального совета, которое созывается не реже одного раза в два месяца по инициативе главы муниципалитета. Законом предусмотрен внеочередной созыв заседания муниципального совета, инициаторами которого могут быть либо глава муниципалитета, либо не менее одной трети установленного законом числа члены муниципального совета.

На заседании совета может быть рассмотрен любой вопрос, затрагивающий интересы муниципалитета. По результатам их рассмотрения принимаются постановления и послания.

Послания принимаются по вопросам, затрагивающим интересы муниципалитета, но находящимися вне компетенции муниципального совета. Послания могут быть адресованы населению муниципалитета, главе муниципалитета, губернатору или иным государственным органам.

Подобная форма работы представительного органа предусмотрена законодательством большинства государств — участников СНГ (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и т.д.).

Для осуществления своих полномочий муниципальный совет может создавать постоянно действующие и временные комиссии.

Наряду со статусом органов местного самоуправления Закон РА «О местном самоуправлении» определяет также правовой статус члена муниципального совета и главы муниципалитета, предусматривающий создание определенных условий, необходимых для беспрепятственного осуществления ими своих полномочий, а также юридические последствия за неисполнение либо ненадлежащее исполнение таких полномочий.

Статьями 19 и 20 Закона РА «О местном самоуправлении» регламентированы права и обязанности члена муниципального совета.

Законом (ст. 18) установлены ограничения на занятие членом муниципального совета других должностей.

Член муниципального совета одновременно не может:

- работать в аппарате главы того же муниципалитета, в бюджетных организациях муниципалитета, быть руководителем муниципальных

учреждений и организаций;

- быть главой другого муниципалитета или членом другого муниципального совета;
- работать в правоохранительных, судебных органах и органах национальной безопасности.

Одним из принципов местного самоуправления, установленных ст.9 Закона РА «О местном самоуправлении», является принцип самостоятельности и персональной ответственности при осуществлении местного самоуправления. Таким образом, допускается возможность возложения на органы местного самоуправления ответственности как результат оценки их деятельности.

Анализ норм Закона выявил ряд проблем, выразившихся в неопределенности и размытости ответственности органов и должностных лиц органов местного самоуправления.

К мерам ответственности Законом «О местном самоуправлении» отнесены:

- отставка главы муниципалитета по инициативе муниципального совета (ст.17);
- досрочное прекращение полномочий члена муниципального совета в случае нарушения им требований ст.18 Закона о запрете на совмещение должностей; осуждения к лишению свободы; отсутствия в течение года без уважительной причины на более чем половине заседаний или голосований муниципального совета (ст.21);
- досрочное прекращение полномочий главы муниципалитета в связи с осуждением его к лишению свободы либо занятием несовместимой должности (ст.26);
- досрочное освобождение главы муниципалитета от должности в случае неутверждения годового отчета об исполнении муниципального бюджета (ст.69);
- досрочное прекращение полномочий главы муниципалитета Правительством республики по инициативе губернатора (ст.72).

Основаниями для досрочного прекращения полномочий главы муниципалитета являются неисполнение им обязательных полномочий, неудовлетворительное исполнение делегированных государством полномочий, а также в случае, когда по вступившему в законную силу решению суда признаны недействительными ряд противоречащих закону или иным правовым актам решения главы муниципалитета, либо имеется в наличии вступившее в законную силу решение суда о регулярном нарушении главой муниципалитета решений муниципального совета.

А как быть с фактами нарушений главой муниципалитета конституционных норм и норм законов, требования которых не охватываются приводимой формулировкой?

Такая нечеткость в определении оснований ответственности главы муниципалитета противоречит самой природе местного самоуправления, суть которой заключается, в том числе, в решении муниципальных задач в рамках закона.

На наш взгляд, не нашли достаточного отражения в Законе и вопросы ответственности члена муниципального совета.

Ст. 21 Закона РА «О местном самоуправлении» предусматривает случаи досрочного прекращения полномочий члена муниципального совета. Из общего перечня оснований можно выделить только три, которые в той или иной степени свидетельствуют об ответственности члена муниципального совета. Это досрочное прекращение его полномочий в случае занятия им несовместимой должности, вступления в законную силу обвинительного приговора суда и осуждения члена совета к лишению свободы, а также отсутствия в течение года без уважительных причин на более чем половине заседаний или голосований муниципального совета.

Фактически член муниципального совета находится вне зоны ответственности перед населением, поскольку закрепленная за ним обязанность руководствоваться в своей деятельности законом и убеждением во благо муниципалитета не корреспондирует к ней какую-либо ответственность.

В данном случае представляется необходимым, в целях развития демократических начал местного самоуправления, законодательно закрепить положение о досрочном прекращении полномочий члена совета по инициативе населения в случае систематического нарушения им требований Конституции РА, законодательства и решений муниципального совета.

Литература

1. Закон Республики Армения «О местном самоуправлении» от 7 мая 2002 г.
2. Избирательный Кодекс Республики Армения от 26 мая 2011 г.
3. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г.
4. Данкерс Д. Муниципальная бюджетная система в Нидерландах. // Государство и право, 1993, №1.

References

1. The law of the Republic of Armenia "On local self-government" as of 7 May 2002.
2. The electoral Code of the Republic of Armenia as of May 26, 2011.
3. The Constitution of the Republic of Armenia as of July 5, 1995.
4. Dankers D. Municipal budget system in the Netherlands // State and law, 1993, No. 1.



ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО И ЭКСПЕРТНОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

ТЕНГИЗ МЕРАБОВИЧ ТАТИШВИЛИ,

*аспирант кафедры государственного права
Международного института государственной службы
и управления (МИГСУ) Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте
Российской Федерации (РАНХиГС)*

*Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право*

E-mail: tengo_tatishvili@mail.ru

*Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **Бошно С.В.***

*Рецензент: доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист
Российской Федерации, ученый секретарь Ученого совета
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя **Прудников А.С.***

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается законодательный процесс; описываются стадии законодательного процесса. Так же анализируются разного рода виды экспертной деятельности. Их связь с правотворчеством место, роль, функции.

Ключевые слова: правотворчество, законодательный процесс, экспертиза, экспертная деятельность, правовая экспертиза, гендерная экспертиза, антикоррупционная экспертиза, финансово-экономическая экспертиза, лингвистическая экспертиза, педагогическая экспертиза.

Annotation. Discussed the legislative process; described the stages of the legislative process. Also analysed sorts of expert activities. Their relationship with the law-making place, role and functions.

Keywords: legislating the legislative process, expertise, expert activities, legal expertise, gender expertise, anti-corruption expertise, financial and economic expertise, linguistic expertise, pedagogical expertise.

Правотворчество — это важнейший фактор жизни общества. Законы и иные нормативные акты разного уровня регулируют все области общественной жизни. На сегодняшний день является крайне важным иметь благоприятную правовую среду. Наличие качественной правовой системы в стране напрямую отражается на жизнь общества, обеспечивает развитие экономической среды, благоприятно влияет на политическую жизнь, помогает развитию социальных отношения, улучшает внешнеполитических отношения. По результатам правотворческой работы — законам и иным нормативным актам — судят о государстве в целом, степени его демократичности, цивилизованности, культуры¹.

Определений правотворчества много.

Правотворчество — одно из важных направлений работы любого государства. Это специфическая, требующая особых знаний и умений интеллектуальная деятельность, связанная с созданием или изменением существующих в государстве правовых норм².

Правотворчество — это деятельность рациональная, направленная на решение определенных социальных проблем, на достижение определенных целей экономического, политического, социального экологического характера и т.п.

Правотворчество — это деятельность компетентных субъектов, направленная на издание и совершенствование нормативных актов³.

Правотворчество — это специальная, имеющая официальное значение деятельность по установлению правового регулирования⁴.

Ученые по-разному определяют значение правотворчества, но они единогласно утверждают неоспоримую и монопольную роль правотворчества в формировании и развитии законодательства.

Одним из наиболее важных видов правотворчества является законотворчество. В рамках нашего исследования изучение законотворчества (законодательного процесса) является приоритетным. Бошно С.В. опре-

деляет законотворчество как «процесс создания законов»⁵, и соответственно ведущий вид правотворчества.

Законодательный процесс имеет специфическую структуру и делится на несколько стадий. Исходя из того, что разные виды экспертиз производятся на различных стадиях законотворчества, считаем целесообразным разобрать этот процесс.

Первая стадия — формирование государственной воли. Она включает в себя принятие решения о создании проекта правового акта и поручение компетентному органу государственной власти. Данным правом обладают лица, имеющие право законодательной инициативы. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения. Данная стадия также включает исследование общественных отношений в той сфере, которую должен регулировать проект закона и непосредственное создание текста законопроекта.

Вторая стадия — это придание государственной воле законной формы. Данная стадия представляет собой уже непосредственное внесение проекта закона в законодательный орган России, таким правом также обладают лица, имеющие право законодательной инициативы. На данном этапе законопроект предоставляется вместе с необходимой документацией — это пояснительная записка, содержащая необходимость, цели, задачи и место данного проекта закона в системе законодательства РФ, заключения экспертов при необходимости и финансовое обоснование.

Третья стадия — это обсуждение и принятие законопроекта. Данная стадия проходит в три чтения.

В первом чтении заслушивается доклад ответственного комитета, депутаты рассматривают общие положения закона и высказывают замечания в виде поправок. Если закон одобрен, назначается дата второго чтения. В процессе подготовки ко второму чтению законопроект проходит доработку с учетом замечаний и поправок. Доработкой занимается ответственный комитет или другой орган, на который возлагается такая обязанность.

Во втором чтении законопроект рассматривается постатейно. На голосование выносятся каждая статья.

В результате второго чтения Государственная Дума или принимает законопроект или отправляет на доработку⁶. В случае положительного исхода второго чтения законопроект отправляется на третье чтение, но предварительно законопроект направляется в ответственный комитет для доработки текста ввиду внесенных поправок, чтобы не было противоречий в законе и для редакторской правки.

В третьем чтении законопроект не подлежит изменению и рассматривается целиком, в результате принимается решение либо о его принятии, либо о полном отклонении. Повторному рассмотрению не подлежит кроме случаев, установленных ст. 105 Регламента Государственной Думы Российской Федерации⁷.

В четвертой стадии законотворческого процесса принимает участие Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Но участие Совета Федерации не имеет обязательного характера; если Совет Федерации не дал ответа в течение четырнадцати дней законопроект считается одобренным. Лишь в некоторых случаях участие Совета Федерации обязательно. Данную обязанность конкретизирует Конституция РФ в ст. 106. В указанной статье установлен перечень проектов, которые обязательно подлежат одобрению Советом Федерации. Это проекты федерального бюджета, федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации, статуса и защиты государственной границы Российской Федерации, войны и мира.

После вышеуказанных процедур наступает пятая стадия, закон передается на подпись Президенту РФ, и, наконец, публикация закона. Опубликование закона является заключительной частью законодательной деятельности. Порядок опубликования закона установлен в Федеральном законе от 14 июня 1994 г. №5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», в котором установлено, что официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)⁸.

Следует отметить, что законотворчество, как и



всякое творчество, требует специальных навыков, знаний и своеобразной культуры формулирования законодательных актов. Совокупность вышеизложенных знаний называется юридической техникой. Юридическая техника — это система, базирующаяся на практике нормотворчества и теоретически обоснованных правил, и приемов подготовки наиболее совершенных и целесообразных по форме и структуре проектов нормативных актов, обеспечивающих максимально полное и точное соответствие формы нормативных предписаний их содержанию, доступность, простоту и легкую обозримость нормативного материала, исчерпывающий охват регулируемых вопросов⁹. Бесспорно, правильное оформление текста законопроекта по всем канонам и требованиям юридической техники позволяет избежать множество проблем, начиная от примитивного языка изложения и заканчивая коррупциогенными факторами. Соблюдение правил юридической техники на всех стадиях законотворчества значительно улучшило бы качество принимаемых законов и смягчило бы существующую на сегодняшний день острую проблему низкого уровня проработки правовых актов. Это позволит превентивно устранять многие правовые проблемы и пробелы законодательства.

Существуют множество видов экспертиз: правовая, лингвистическая, гендерная, антикоррупционная, финансово-экономическая, экологическая и т.д. Каждая из указанных экспертиз имеет свое назначение, свой предмет исследования и свою методику.

Например, предметом правовой экспертизы выступает выявление противоречий нормативного акта с Конституцией и актами высшей юридической силы, проверка и устранение внутренних противоречий, проверка коррелирующих и сопровождающих правовых актов.

Предметом лингвистической экспертизы выступает проверка законопроекта на предмет грамматических, пунктуационных, орфографических ошибок, насколько текст акта понятен, легок и доступен для общей массы людей.

Гендерная экспертиза направлена на анализ соответствия законодательных актов, регламентирующих положение мужчин и женщин. В ходе проведения гендерной экспертизы исследуется нормативный акт или проект нормативного акта на предмет наличия положений, дискриминирующих субъект по половому признаку.

Антикоррупционная экспертиза призвана противодействовать коррупции. Основной задачей данной экспертизы является выявление в законе коррупциоген-

ных факторов.

Финансово-экономическая экспертиза исследует законопроект со стороны достаточности финансовых ресурсов, применения финансового законодательства, законности финансового регулирования, соотношения между затратами и финансовым результатом и т.п.

Экологическая экспертиза представляет собой исследование на соответствие того или иного нормативного акта требованиям российского законодательства в сфере экологической безопасности, обеспечения прав и свобод человека и гражданина на благоприятную окружающую среду.

Особого внимания заслуживает сравнительно новый вид экспертной деятельности — педагогическая экспертиза. Данный вид экспертной деятельности находит свое законодательное закрепление в ст. 94 Федерального закона об образовании. Основной задачей педагогической экспертизы является выявление в законах и законопроектах, касающихся обучения и воспитания, норм, негативно воздействующих на указанные процессы¹⁰.

Практически каждый вид рассмотренных экспертиз имеет свою методику проведения и место в законодательном процессе. Безусловна их важность и необходимость для совершенствования законопроектов и всей системы законодательства с целью обеспечения законных интересов и прав граждан. Однако отсутствие закона о нормативных правовых актах приводит к тому, что практически невозможно определить точное место экспертной деятельности в законодательном процессе. Следовательно, законодателю приходится закреплять и регламентировать каждый вид экспертизы законопроекта в отдельном обособленном порядке.

Правовая экспертиза обязательна в двух случаях. Первая — при подготовке законопроекта к первому чтению, согласно ч. 1 ст. 112 Регламента Государственной Думы РФ. Второй случай относится к подготовке акта к третьему чтению, что закреплено в ч. 1 ст. 124 Регламента Государственной Думы РФ¹¹.

Лингвистическая экспертиза отражена в Регламенте Государственной Думы РФ, также существуют отдельно методические рекомендации Государственной Думы РФ от 2013 г. «По лингвистической экспертизе»¹². Чаще всего, лингвистическая экспертиза проводится перед вторым чтением. Реже — перед третьим чтением, но в таком случае проводится только редакторская правка. В исключительных случаях, если есть возможность принятия законопроекта сразу в трех чтениях, экспертиза может проводиться перед рассмотрением законопроекта в первом чтении¹³.

Что касается гендерной экспертизы, проект закона «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации» в 2003 году был внесен на рассмотрение в Государственную Думу, прошел 1 чтение, однако дальнейшая его судьба не ясна по сей день, так как он имеет до сих пор статус законопроекта. Вместе с тем, отдельное упоминание о необходимости проведения гендерной экспертизы правовых норм, регулирующих трудовые правоотношения встречается в тексте Постановления Правительства «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации»¹⁴.

Сравнительно новым видом экспертной деятельности является антикоррупционная экспертиза, которая регулируется рядом законов. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установил обязательность и необходимость проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, ее цели и задачи. Порядок, правила и методика проведения закреплены в Постановлении Правительства №96 от 26 февраля 2010 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». В Постановлении также указано, что антикоррупционная экспертиза проводится вместе с правовой экспертизой¹⁵, что обуславливает ее проведение на стадии подготовки законопроекта к первому и третьему чтению.

Финансово-экономическая экспертиза законопроекта проводится в соответствии с положениями Федерального закона от 11 января 1995 г. №1-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации». Соответственно данный вид экспертизы осуществляет Счетная палата РФ в отношении проектов федерального бюджета, законов и т.д. Регламент Государственной Думы РФ в п. 1 ст. 108 устанавливает обязанность в соответствии с пп. 104 и 105 Регламента Государственной Думы РФ направить законопроект в «...Совет Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации, Общественную палату, а также в Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации по вопросам их ведения для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний»¹⁶. Отсюда можно заключить, что финансово-экономическая экспертиза законопроекта проводится на стадии подготовки законопроекта к первому чтению. Вместе с тем, необходимо уточнить, что экспертиза также имеет место и в подготовке проекта

бюджета, соответственно, финансово-экономическая экспертиза в данном случае проводится и в третьем чтении. Соответственно, Комитет по бюджету проводит экспертизу полученных поправок. Важно отметить, что рассмотрению в третьем чтении подлежат только те поправки, которые были приняты и одобрены Комитетом.

Экологическая экспертиза устанавливается Федеральным законом «Об экологической экспертизе»¹⁷. Согласно указанному закону Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает соответствие законодательных актов Российской Федерации законодательству Российской Федерации об экологической экспертизе. Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в области экологической экспертизы. Исходя из ст. 108 Регламента Государственной Думы, можно прийти к выводу, что экологическая экспертиза также проводится на стадии подготовки к первому чтению.

Порядок и правила проведения Педагогической экспертизы установлены Постановлением правительства «О порядке проведения педагогической экспертизы проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов, касающихся вопросов обучения и воспитания»¹⁸. Согласно указанному документу педагогическая экспертиза проводится до проведения правовой экспертизы, следовательно, она проводится на стадии подготовки к первому чтению¹⁹.

Несмотря на обоснованную, на наш взгляд, критику существующего правового регулирования экспертизы законопроектов, а именно его недостаточности и пробельности, экспертная деятельность в законодательном процессе все-таки имеет важное место и находит свое закрепление в различных актах. Так, критерий правовой и лингвистической экспертизы установлен в Регламенте Государственной Думы, тогда как закрепление других видов экспертизы осуществляется в различных законах и подзаконных актах. Правовая экспертиза регулируется только Регламентом Государственной Думы, некоторые аспекты лингвистической экспертизы регулируют как регламент Государственной Думы, так и методические рекомендации Государственной Думы «По лингвистической экспертизе», антикоррупционная экспертиза регулируется федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Постановлением Правительства «об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», в котором закреплены методика

и правила проведения. Очевидным фактом выступает фрагментарность регулирования различных видов экспертиз, что может привести к негативным последствиям. Неурегулированность таких важных элементов законодательного процесса значительно снижает уровень проработки законов, что приводит к их поспешному принятию без осуществления должного контроля за их содержанием и качеством. В нашем случае это может опять же привести к дефектным нормативным актам. Ведь смысл экспертной деятельности — это проверка исследования и оценка акта, в результате чего выявленные пробелы и дефекты устраняются. Если деятельность одних экспертов будет детально урегулирована, а правовое регулирование других будет пробельным и неполным, это вызывает пробельность регулирования экспертизы в целом.

Однако следует сказать, что экспертная деятельность в нашей стране имеет и множество положительных черт. Экспертизы разного рода могут проводиться вплоть до третьего чтения. Это дает возможность совершенствования закона практически до его принятия. Также весьма положительно может влиять на правовую систему возможность проведения экспертизы уже действующих актов, нельзя не отметить и возможность проведения независимой экспертизы. Все это помогает взрастить интерес общества к политико-правовой жизни страны, повысить уровень правовой культуры, преодолеть правовой нигилизм, развить институты гражданского общества.

Опыт международного сообщества и зарубежных государств наглядно показывает, что институт экспертизы законодательства способствует развитию правовой системы в целом, повышению качества и правовой проработки законов, легкости и доступности изложения для граждан, логически обоснованной и выверенной структуре.

¹ Алексеев С.С. «Теория государства и права»: Норма; М. 2004. С. 150.

² См. Там же.

³ Черданцев А.Ф. «Теория государства и права» Юрайт; М. — 2002. — С. 228.

⁴ Бошино С.В. «Правоведение основы государства и права» м. Юрайт. М. 2014 С. 200.

⁵ См. Там же.

⁶ См. ст. 105 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ).

⁷ См. ст. 105 Постановление от 22 января 1998 г. N 2134-П ГД О Регламенте Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации.

⁸ Ст. 4 Федерального закона от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

⁹ Бошино С.В. «Правоведение основы государства и права» м. Юрайт. Москва 2014 С. 212

¹⁰ Ст. 94 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 04.06.2014, с изм. от 04.06.2014) «Об образовании в Российской Федерации».

¹¹ Ст.112 п. 1; 124 п. 1 Постановления от 22 января 1998 г. N 2134-П ГД О Регламенте Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации.

¹² Методические рекомендации Государственной Думы Федерального Собрания от 6 августа 2013 г. «По лингвистической экспертизе законопроектов».

¹³ Ст. 112 п 2 ст 124 п 8 Постановления от 22 января 1998 г. N 2134-П ГД О Регламенте Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации.

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 08.01.1996 N 6 (ред. от 26.07.2004) «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации». Ст.

¹⁵ Ст. 2 «Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 № 96

¹⁶ Ст. 108 Постановление от 22 января 1998 г. N 2134-П ГД О Регламенте Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации.

¹⁷ Федеральным законом от 23 ноября 1995 г. 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

¹⁸ Ст. 2 Постановления Правительства РФ от 17.02.2014 N 120 «О порядке проведения педагогической экспертизы проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов, касающихся вопросов обучения и воспитания» (вместе с «Правилами проведения педагогической экспертизы проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов, касающихся вопросов обучения и воспитания»)

¹⁹ Ст. 2 там же.

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ЖАЛОБА В СТАСБУРГСКИЙ СУД КАК СРЕДСТВО ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН

ГЕОРГИЙ АРТУРОВИЧ ТУТХАНИЯ,

*адъюнкт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право
E-mail: office@unity-dana.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализ теоретических, нормативных и правоприменительных аспектов показывает, что индивидуальная жалоба в Европейском Суде обладает рядом признаков, общих для такого рода юридических документов: обязательное содержание в жалобе просьбы, направленной к Суду; описание событий, в ходе которых произошло нарушение того или иного права; нормативно-правовое обоснование обращения в Суд. Автор раскрывает вопрос о том, что нормативно-правовое обеспечение требований, предъявляемым к содержанию и форме индивидуальной жалобы в Европейский Суд, носит дискретный и разрозненный характер; позволяет сделать вывод, что индивидуальная жалоба в Европейский Суд обладает особенностями, отличающими ее от других подобных жалоб.

Ключевые слова: Европейский Суд, Европейская конвенция, индивидуальная жалоба, Конвенция, всеобщая декларация, ратификация, Протокол.

Annotation. On the basis of the analysis of the theoretical, regulatory and enforcement aspects indicates that the individual complaint in the European Court has a number of features common to this kind of legal documents: compulsory content in the complaint requests directed to the Court; the description of events, which have seen a breach of law; legal justification for going to Court. The author reveals the question of what is the legal support of the requirements for the content and form of individual complaints to the European Court, has a discrete and separate character; on this basis, made a conclusion that the individual complaint to the European Court of justice has features that allow it to distinguish from other similar complaint.

Keywords: the European Court, the European Convention, an individual complaint, the Convention, the universal Declaration, ratification, the Protocol.

Право на обращение в Европейский Суд по правам человека с индивидуальной жалобой, закрепленное статьями 34, 35 Конвенции, позволяют гражданам и общественным организациям, утверждающими, что они являются жертвами того или иного нарушения их прав и свобод, защищаемых Конвенцией, обращаться в Европейский суд с жалобой на Договаривающееся Государство.

Под индивидуальной жалобой, направляемой в Европейский суд, следует понимать письменное обращение в Европейский суд, подписанное заявителем и содержащее, описание нарушения его прав и свобод, защищаемых Европейской Конвенцией, и, просьбу, обращенную к Европейскому суду — восстановить нарушенное право заявителя.

С момента вступления в силу Протокола № 11 к Конвенции право на обращение в Европейский Суд по правам человека с индивидуальной жалобой не зависит ни от признания этого права, ни от признания юрисдикции Суда — данное право является императивным.

Возможность обращения граждан с жалобой напрямую в Европейский Суд, является устоявшейся ча-

стью европейской системы защиты прав человека.

Для подачи жалобы в Европейский Суд по правам человека необходимо строгое соблюдение следующих условий:

- Предметом жалобы может быть только права, гарантируемые Конвенцией или ее Протоколами (обстоятельства по существу). Это условие в практике Суда именуется *ratione materiae* (обстоятельства по существу);

Таким образом, Европейский суд принимает жалобы на нарушение тех прав и свобод, которые гарантируются Конвенцией или в ее протоколах. То есть речь идет о перечне традиционных гражданских и политических прав, к которым относятся права на: жизнь, свободу от пыток, личную свободу, законное судопроизводство, частную жизнь, свободу мысли, свободу слова и др. Перечень этих прав достаточно широк, и он охватывает права, известные новейшему конституционному праву¹;

- Нарушение права должно произойти на территории, которая находится под юрисдикцией Европейского Суда, — *ratione loci* (обстоятельства места).

Этот критерий, означает, что факт нарушения права должен был произойти на той территории, которая находится под юрисдикцией одного из государств, являющихся членами Совета Европы и подписавших и ратифицировавших Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Иными словами, нарушение прав человека, в частности нарушение свободы слова, должно произойти на территории Российской Федерации или любого другого государства — участника Совета Европы.

Соблюдение в тексте жалобы требований к обстоятельству места при предъявлении претензий к тому или иному государству — участнику Европейской Конвенции, в отличие от двух предыдущих особенностей индивидуальной жалобы в Европейский Суд по правам человека, имеет два аспекта, один из которых носит положительный, а другой — отрицательный характер. Так, возможность предъявлять претензии по поводу нарушения субъективного права, произошедшего только на территории государств — участников Европейской Конвенции, с одной стороны, по сравнению с национальной системой защиты прав и свобод в России, значительно расширяет область обжалуемых нарушений, с другой стороны, по сравнению с общемировыми системами защиты, напротив, сужает.

- Жалоба может исходить только от самого потерпевшего — *ratione persona* (обстоятельства лица). Он может, также, обратиться в Суд через адвоката или представителя.

В отличие от предыдущей особенности, **обстоятельства лица (*ratione persona*)** устанавливают правила в отношении того, кто именно и против кого может жаловаться в Европейский Суд по правам человека. В соответствии с указанной особенностью, предъявляемой к содержанию индивидуальной жалобы в Европейский Суд, заявителями могут быть любые частные лица: граждане одного из государств, ратифицировавших Европейскую Конвенцию по правам человека, иностранцы, лица с двойным гражданством и лица без гражданства. Кроме того, крайне важно, что Европейский Суд не ограничивает право на обращения критерием гражданской дееспособности, т.е. человек, обратившийся в Европейский Суд по правам человека, может быть душевнобольным, несовершеннолетним и, конечно, нормальным и совершеннолетним. В Европейский Суд по правам человека могут обращаться физические лица, группы граждан и юридические лица — коммерческие и некоммерческие, включая религиозные объединения.

В настоящее время Европейская Конвенция использует для обозначения заявителя термин «жертва нарушения прав человека» или «жертва». В соответствии с установившейся практикой Европейского Суда слово «жертва» в контексте ст. 34 Европейской Конвенции означает лицо, которое непосредственно затронуто рассматриваемым в деле действием или бездействием органов или должностных лиц государства,

выступающего в качестве ответчика по конкретному делу. Это подразумевает, что заявитель сам должен являться жертвой предполагаемого нарушения Европейской Конвенции, а следовательно, жалобы, подаваемые третьими лицами или организациями, на которых не влияет нарушение, исключаются.

Важно отметить, что для решения о приемлемости индивидуальной жалобы заявитель не должен доказывать, что он стал жертвой предполагаемого нарушения. Статья 34 Европейской Конвенции предусматривает, что заявителями могут быть лица, «которые утверждают, что явились жертвами»².

- Могут быть рассмотрены только те обращения, которые касаются обстоятельств, произошедших после того, как страна вошла в юрисдикцию Европейского Суда, — *ratione temporis* (обстоятельства времени).

Обстоятельства времени, или *ratione temporis*, означают, что государство принимает на себя обязательство исполнять тот или иной международный договор только с момента его подписания и ратификации. А поэтому заявитель, подготавливая свою индивидуальную жалобу в Европейский Суд, должен помнить, что Российская Федерация приняла на себя обязательства по Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и подчинилась юрисдикции Европейского Суда по правам человека только с 5 мая 1998 г.³ Это означает, что Российская Федерация не несет ответственности за нарушения прав человека, допущенные до 5 мая 1998 г.

- Жалоба должна быть подана не позднее 6 месяцев с момента вынесения окончательного судебного решения, вынесенного в процессе обычного обжалования.

Момент, с которого отсчитывается этот срок, может наступать со времени:

- последнего внутреннего решения по делу по существу;
- нарушения права (если отсутствует внутригосударственный правовой порядок защиты этого права);
- когда лицо узнает о нарушении своего права (хотя обязанность исчерпать внутренние средства при этом с заявителя не снимается).

Условие о шестимесячном сроке — наиболее жесткое из всех условий приемлемости, а следовательно, служит самостоятельным основанием для признания жалобы неприемлемой.

Отметим, что наличие упоминания в тексте жалобы соблюдения временного условия и документальное подтверждение этого соблюдения — весьма существенные особенности содержания индивидуальной жалобы в Европейский Суд. Существенным отличием института исковой давности в российском гражданском праве от временного условия, представленного в ст. 35 Европейской Конвенции, является то, что в ряде случаев (на-

пример, при предъявлении требования о защите личных неимущественных прав и других нематериальных благ; требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина)⁴ сроки исковой давности российскими судами не применяются.

- Жаловаться можно на те события, за которые несет ответственность публичная власть (органы законодательной, исполнительной, судебной власти и прочие) государства-ответчика. Суд не принимает к рассмотрению жалобы, направленные против частных лиц или организаций.

То есть жалоба подается только на неправомерные действия официальных властей, т.е. против соответствующего государства. Споры между частными лицами Суд не рассматривает. Следовательно, ответчиком в Суде должно выступать только соответствующее государство, а не должностное лицо или юридическое лицо.

- Заявителем должны быть исчерпаны все внутригосударственные средства защиты своего права, прежде всего, судебные средства.

Первоочередным условием, как было отмечено выше, является исчерпание заявителем всех внутренних средств защиты: т.е. Европейский суд осуществляет свои полномочия лишь тогда, когда компетентным органам государства не удается восстановить нарушенное право. Проблема исчерпания национальных средств защиты представляется очень важной. Вместе с тем у ученых существуют различные точки зрения по поводу понятия последней внутренней инстанции в смысле Конвенции. По мнению Н. Топорина, российские граждане получили еще один высокоэффективный международный механизм защиты своих прав в том случае, если они не удовлетворены решениями российских судебных инстанций, включая Верховный Суд Российской Федерации⁵. Перед подачей жалобы в Европейский суд российский гражданин, по их мнению, должен обратиться и к Уполномоченному. И лишь отказ в положительном решении жалобы, по мнению А. Ваксяна и А. Зубова, откроет ему путь в Европейский суд⁶.

- Жалоба должна быть обоснованной, т.е. именно на заявителя возлагается обязанность доказать нарушение его права со стороны государства.

При этом обоснованность обращения складывается из двух аспектов: обращение должно быть доказано и мотивировано прецедентами Европейского Суда по правам человека. В частности, что касается доказанности, то заявитель должен представить доказательства, подтверждающие, что государство действительно нарушило его права, так как, согласно Европейской Конвенции, бремя доказывания нарушения лежит на заявителе. Это правило можно расценить как жесткое, поскольку заявитель — более слабая сторона, чем государство, против которого он выступает. В то же время заявитель имеет возможность и обязан попытаться восстановить свои права, используя внутригосударственные правовые про-

цедуры и пройдя все инстанции, он с большей очевидностью может доказать то, что государство не предприняло никаких шагов для восстановления его прав⁷.

- Нельзя подавать жалобы по одному и тому же поводу одновременно в два (и более) международных органа, например, в Европейский Суд по правам человека и в Комитет по правам человека ООН.

Данное условие основано на положениях:

- п. «b» ч. 2 ст. 35 Европейской Конвенции, в соответствии с которой суд не принимает к рассмотрению никакую индивидуальную жалобу, если она аналогична той, которая уже была рассмотрена Европейским Судом, или уже стала предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, или если она не содержит новых относящихся к делу фактов;
- п. «b» ч. 2 правила 47 Регламента Европейского Суда, в соответствии с которым заявители должны указать, подавали ли они эти жалобы в какой-либо иной орган международного разбирательства и урегулирования.
- Предмет жалобы, рассматриваемой Судом, должен совпадать с предметом жалобы, рассматриваемой в процессе обжалования на внутригосударственном уровне;
- Жалоба не может содержать оскорбительных высказываний;
- Жалоба не должна быть анонимной.

Эти два последних условия приемлемости являются очевидными и не требуют дополнительных комментариев.

Проанализированные критерии приемлемости взаимосвязаны и взаимообусловлены, поэтому при подготовке и подаче в Европейский Суд индивидуальной жалобы необходимо учитывать их в комплексе, поскольку каждый из них является самостоятельным поводом для отклонения поданной жалобы. Так как большинство из них являются особенностями содержательной и формальной характеристики индивидуальной жалобы в Европейский Суд, заявитель впервые столкнется с ними при подготовке своего обращения в данный орган.

¹ Гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина»

² Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950, ст. 34 // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

³ Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» // СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1514

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 30.03.2014), ст. 208 // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301

⁵ Топорин Н. Европейский суд начинает работать по новым правилам // Российская юстиция. 1999. N 1. С. 6.

⁶ Ваксян А., Зубова А. Советы юриста на все случаи жизни; под общ. ред. действительного члена Академии юридических наук Л. Ольшанского. М.: АСТ, 1999. выпуск 6 С. 181.

⁷ Воскобитова М. Указ. соч.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ ИНВАЛИДОВ ВОЙНЫ В АФГАНИСТАНЕ
И ВОЕННОЙ ТРАВМЫ — «ИНВАЛИДЫ ВОЙНЫ»
ПО ПАТРИОТИЧЕСКОМУ ВОСПИТАНИЮ ГРАЖДАН:
ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ

АНДРЕЙ ГЕННАДЬЕВИЧ ЧЕПУРНОЙ,

*Председатель Общероссийской общественной организации
инвалидов войны в Афганистане и военной травмы — «Инвалиды войны»,
Член Российского организационного комитета «Победа»,
Член Комиссии при Президенте Российской Федерации
по делам инвалидов, доктор юридических наук, профессор
E-mail: 203.019@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. С позиции конституционного законодательства анализируется одно из направлений деятельности ООИВА — «Инвалиды войны» — патриотическое воспитание. Исследуются современные проблемы данной сферы и приводятся рекомендации по ее совершенствованию.

Ключевые слова: патриотизм, воспитание, граждане, общественные организации.

Annotation. Article from the position of constitutional legislation is analyzed one of the directions of activity “Invalids Of War” — patriotic education. Explore modern problems of this sphere and provide recommendations on its improvement.

Keywords: the patriotism, education, citizens, public organizations.

2014 год в Российской Федерации объявлен Годом культуры и, как предполагается, что он должен стать годом активного просветительства, изучения нашего культурного наследия и противодействия фальсификации событий российской истории.

В этом же году исполнилось 25 лет со дня окончания боевых действий в Афганистане. И для нас — ветеранов этот год является годом активного участия членов нашей организации ООИВА — «Инвалиды войны» в общественных мероприятиях посвященных памяти героев войны, а также патриотического, морального и нравственного воспитания граждан и в первую очередь подрастающей молодежи.

Чувство патриотизма не возникает у человека просто так, это чувство появляется у людей в результате формирования тысячелетней исторической, национальной, нравственной и духовной идентичности в процессе эволюции человеческого общества.

Патриотизм это особо сильное эмоциональное переживание человеком своей принадлежности к стране, к своему гражданству, языку, традициям, предполагающие гордость за достижения своей страны в сфере

благополучия народа, образования, культуры. Патриотизм — это стремление граждан к добросовестному служению своему народу, это готовность к самоотверженному служению своему Отечеству.

В современном обществе мы наблюдаем активную пропаганду «западных ценностей» в форме «оголтелого потребительства», морального разложения и государственной анархии. Объективно сложилось так, что в погоне за неограниченной свободой, наша молодежь оказалась в условиях рыночных отношений и информационных войн. Эти новые условия предполагают чрезвычайно высокий уровень индивидуализма, общественной изоляции, информационного перенасыщения и конкуренции национальных, религиозных и государственных идеологий.

В силу этих факторов культурное самосознание современных людей, духовные, нравственные ценности становятся ареной жёсткой конкуренции, открытого информационного противоборства и объектом срежиссированной пропагандистской атаки. Определенную роль в этом процессе играют и политические партии, которые просто перекормили народ дешевым

популизмом и постоянно демонстрируют приемы политического манипулирования, демагогии и откровенного цинизма.

Вот уже на протяжении нескольких десятилетий наука абсолютно не интересуется технологиями работы с молодежью по формированию таких психологических свойств личности как патриотизм. Все изучения личности в основном касались научных исследований различных отклонений и неформальных проявлений в молодежной среде.

Под лозунгом нехватки денежных средств с 1992 г. государство вообще перестало заниматься молодежными организациями и патриотическими клубами, в частности. Ветераны Афганской войны какое-то время пытались сохранить военно-патриотические и поисковые клубы, однако, чтобы привлечь молодежь требуются помещения, парашюты, дельтапланы и другое оборудование. Да, это дорого. А то, что украинская молодежь сегодня вышла на Майдан с фашистскими лозунгами, это Украине обойдется гораздо дороже.

Исходя из этого все, кому не безразлична судьба страны, прекрасно понимают, что Россия может выжить только при условии наличия идейно закаленной молодежи. Только тогда у нас есть шансы, сколько бы денег ни было у наших врагов. Ведь против идейного человека, против патриота своей родины деньги бессильны.

Среди проблем в сфере формирования государственного патриотизма, некоторые ученые выделяют главную — это отсутствие государственной идеологии и национальной объединительной идеи. Одновременно с распадом Союзного государства произошло разрушение практически всех советских символов государственности, идеологических ценностей, социальнокультурных легенд и героических примеров. Заокеанские манипуляторы в области социально-психологических технологий, постоянно требуют от нас отказаться от культурного и патриотического наследия наших предков. Фальсификация истории и патриотических событий, умаление подвигов национальных героев и извращение исторических фактов — вот только неполный перечень инструментов западных кукловодов по идеологическому обольваниванию нашей молодежи.

В условиях новых демократических преобразований и социально-экономических корреляций на смену социалистическому патриотизму пришла идея создания «общества потребления» с призывами купить больше вещей, машин, ширпотреб. Однако, российское общество не может удовлетвориться пожиранием «гамбургеров» и «чизбургеров». Наше общество остро

нуждается в иных патриотических целях и нравственных ориентирах.

В канун празднования XX-летия Конституции РФ, многочисленные социологические исследования по изучению основных компонентов «идеального правового государства» в представлениях россиян показали, что среди основных ориентиров наших граждан, приоритетными являются принципы справедливости и правильности.

Авторы социологического доклада Российской академии наук, сконцентрировавшись исключительно на социально-экономических аспектах посчитали, что российское общество с определенной степенью нигилизма относится к конституционно-правовым ценностям государства. Однако, социологи похоже не учитывают, что очевидно даже в генах у россиян заложены чувства национального патриотизма, реализуемые в основных принципах национальной правовой системы: принципы правильности и справедливости.

Конституция РФ 1993 г. учредила в стране верховенство закона (рад политической, государственной и административной властью, закрепив в России принцип социального государства и поставив ценность человеческой жизни на уровень высших конституционных задач. Тем самым была создана достаточно устойчивая основа для дальнейшего формирования конституционного патриотизма у граждан РФ, но и возникла необходимость в общегражданской, общенациональной поддержке самой конституции. «Чувство ответственности за страну — это лейтмотив, нерв и стержень Конституции России, призыв к каждому из нас», — сказал В. В. Путин в своем выступлении с Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации.

Исторический опыт Российского государства показал, что национальный патриотизм, впитываемый с молоком матери, является неприемлемым условием выживания социума. Дальнейшее развитие патриотизма происходит на основе национального права и переходит в форму конституционного патриотизма, как цементирующей основы государственного суверенитета.

На смену полученных в детстве патриотическим чувствам любви к матери, любви к Родине, понятиям о добре и зле, в период взросления приходит более глубокое чувство конституционного патриотизма, с той точки зрения, что лучшей основой совместного существования и выживания является конституция, как свод единых для всех правил поведения и общечеловеческих ценностей.

Воспитание конституционного патриотизма побуждает общество корректировать преобладающие



на бытовом уровне потребительские настроения, попытки злоупотребления своими свободами и правами. Само общество возлагает на каждого индивида ответственность за использование своих прав в интересах общественного благосостояния.

Народ, проживающий на территории нашей страны и являющийся носителем государственного суверенитета, это не только поколения современных людей, объединенных общими культурными ценностями, но и те поколения, которые формировали государственность на протяжении столетий, и будущие поколения. Именно общность нашего социума, высочайший статус прав, свобод граждан и формируют гражданский патриотизм, как основополагающую обязанность народа и избранной им власти по сохранению своего государства, его территории и этноса.

Именно патриотизм является основой стремления народа к рационализму, желанию обеспечить своё экономическое, культурное и правовое развитие, а усилия органов власти и управления направить на создание благоприятных политических отношений с соседними государствами и утвердить свое право на достойное место среди других народов мира.

Нацией стране пока еще не хватает отработанных механизмов, чтобы общественные инициативы, мечты и чаяния народа воплощались в форме государственных интересов, которые бы становились основой государственной политики. Однако, уже рассматривается и в скором времени будет принят Закон об основах общественного контроля в России. Данный законопроект подробно расписывает, как общественность должна действовать для реализации государством гражданских инициатив, для повышения эффективности деятельности органов власти и т. д.

Основные направления государственной политики в области патриотического воспитания граждан определяются Президентом Российской Федерации, рассматриваются на заседаниях Российского организационного комитета «Победа», обсуждаются на заседаниях Правительства Российской Федерации.

Сегодня нет федерального закона о патриотическом воспитании граждан, зато принята и действует государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011 — 2015 годы». По аналогии приняты и работают программы по патриотическому воспитанию граждан во все субъектах нашей страны.

Основную работу по реализации госпрограммы проводят Минобрнауки России, Минкультуры России, Минобороны России, Росвоенцентр, Росархив, Минспорттуризм России, Росмолодежь, Роспечать, МЧС

России, ФСБ России, Минрегион России, МИД России, ФСКН России, ФСИН России, Росреестр, Роснедра.

Обращает внимание на себя тот факт, что в соответствии с национальным законодательством Государственные программы являются дополнительным рычагом экономического, морального, налогового стимулирования активизации граждан для выполнения важнейших общенациональных и государственных задач. Однако, реальные средства Государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011-2015 годы» направляются исключительно министерствам и ведомствам Правительства Российской Федерации. В результате, распределяемые таким образом средства Программы министерства и ведомства используют по своему усмотрению для решения собственных внутренних задач, отчитываются за выполнение программы субъекты Федерации, а до граждан доходят только декларации и лозунги.

Все мы видим, как попытки «запада» навязать другим народам якобы более прогрессивную модель развития на самом деле оборачиваются большой кровью и возвратом к кулачному праву. Последние события в международной политике, нарастающие угрозы возникновения вооруженных конфликтов по всему периметру границ Российской Федерации, наши с вами активная жизненная позиция, все это заметно влияет на осознание руководителями органов власти и управления всех уровней, в том числе и своей ответственности за формирование патриотизма у граждан РФ.

Нас волнует проблема становления и развитие правовой и административной системы российского общества, а также отношение властей к вопросам патриотического воспитания граждан. От наличия идеологических и ценностных ориентиров у молодежи, будет непосредственно зависеть политическая и экономическая ситуация в России. Наличие национального патриотизма будет способствовать преодолению кризисных явлений, а отсутствие, наоборот, станет эффективно их приумножать.

С каждым днем все большее количество губернаторов и министров поддерживает нашу позицию по воспитанию и культивированию у молодых людей традиционных, общечеловеческих ценностей, которые тысячелетиями составляли скрепляющую, нравственную основу всего нашего российского народа. Несмотря на отсутствие достаточных средств, мы активно привлекаем к своей деятельности по патриотическому воспитанию, широкие слои волонтеров. И если установить добровольцам, проработавшим в сфере патриотического воспитания более трех лет преимуще-

ства при поступлении в социальные государственные Вузы, я думаю, то мы увидим резкое их увеличение по все стране.

Проводя общественно-патриотические и спортивно-массовые мероприятия мы опираемся на вековые героические традиции и культурное наследие нашего многонационального народа. Сегодня, как никогда, обострилась проблема наличия патриотических чувств у молодого поколения.

Стало ясно и абсолютно понятно, что недостаточно просто обучать и воспитывать молодежь в школах и в высших учебных заведениях, а необходимо систематически и квалифицированно заниматься патриотическим воспитанием подрастающих граждан.

С этой целью необходимо во всех учебных заведениях ввести предметы, классы, и кафедры военно-патриотической подготовки, с активным привлечением представителей ветеранских-афганских организаций. Мы должны добиться, чтобы в каждой школе, в каждом ВУЗе были созданы музеи, уголки или комнаты боевой славы земляков-ветеранов, исторических событий, связанных с героическими подвигами земляков-героев.

Со своей стороны, мы предлагаем вернуться к разработанной нами ранее Программе создания негосударственной системы комплексной реабилитации и интеграции ветеранов-инвалидов и лиц, оказавших-

ся в кризисной ситуации «ПЕРСПЕКТИВА». Данная программа подлежит безусловной реализации, но в разделе создания региональных реабилитационных центров, требует корректировки. Вместо реабилитационных центров мы предлагаем создавать «Многофункциональные общественные комплексы», которые объединили бы в себе и патриотическое воспитание молодежи в форме детских исторических, патриотических, поисковых и спортивно-оздоровительных клубов, и Центральные руководящие органы общественного объединения, и Центры реабилитации и интеграции инвалидов войны, а также музеи Афганской войны и музеи истории боевых действий на Кавказе и в других горячих точках.

Все эти предложения должны быть реализованы на бюджетные средства в рамках целевых, адресных федеральных программ по патриотическому воспитанию граждан, по развитию детско-юношеского спорта, по созданию доступной среды инвалидов, при поддержке региональных и муниципальных бюджетов.

Через год истекает срок действия Государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011 — 2015 годы». Мы никому ничего не навязываем, но если у наших друзей из Росвоенцентра есть желание совместно работать по подготовки новой Программы, мы готовы осуществлять эту работу на экспертном уровне.



Мифы современной общеправовой теории. Монография. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Серия «Научные издания для юристов». В.П. Малахов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 151 с.

В монографии представлен ряд проблем отечественной общеправовой теории, анализируемых на предмет присутствия в их понимании и решении элементов мифичности. В основу положена идея об имманентности мифологического мышления общественной теории вообще и общеправовой — в частности. Миф — не архаизм, не реликт, не пережиток в современном мышлении, а выражение его глубинного пласта, постоянно актуализируемого в процессе познания правовых феноменов. Устранение мифологического компонента из общей теории права и государства лишает ее возможности полноценно выполнять мировоззренческую и идеологическую функции.

Работа предназначена для преподавателей, аспирантов и студентов высших учебных заведений юридического профиля, а также для всех, кто интересуется теоретическими проблемами правовой жизни современного общества и личности, функционирования права и государства, занимается научными исследованиями.

ЗАВЕЩАНИЕ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ: УСЛОВИЯ СОВЕРШЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

АНАТОЛИЙ ПАВЛОВИЧ ГОРЕЛИК,

*заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации,*

кандидат юридических наук, доцент

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право,

предпринимательское право, семейное право, международное частное право

E-mail: arg-1962@yandex.ru

Рецензент: Ю.С. Харитонова, доктор юридических наук, профессор

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Проводится анализ положений ст. 1129 ГК РФ, на основании которого подвергается критике требование об обязательном присутствии двух свидетелей при совершении завещания в чрезвычайных обстоятельствах, которое является трудно выполнимым условием, препятствующим реализации гражданином, находящимся в экстремальной ситуации (условиях угрожающих его жизни), права совершить завещание.

Ключевые слова: Завещание, чрезвычайные обстоятельства, свидетели, угроза жизни, простая письменная форма.

Annotation. The author gives the analysis of the provisions of Art. 1129 R.F. Civil Code. Basing on this analysis, the author criticizes the requirement of a mandatory presence of two witnesses while drawing a will in a force majeure situation. This term is difficult to fulfill and it prevents a citizen who is in an extraordinary circumstances (jeopardizing his life) from the right to draw his/her will.

Keywords: will, a force majeure situation, witnesses, a threat to life, a simple written form.

Одним из важнейших правомочий собственника является право передачи имущества по наследству. Право наследования гарантируется государством. Законодательно закреплено два основания наследования — завещание и закон (ст. 1111 ГК РФ), однако приоритет отдается завещанию, так как оно представляет собой выражение воли завещателя, и распорядиться имуществом на случай смерти можно только путем совершения завещания (п. 1 ст. 1118 ГК).

Право по собственному усмотрению распорядиться имуществом на случай смерти с помощью завещания воплощает в себе один из важнейших принципов наследственного права — принципа свободы завещания, который проистекает из общих принципов гражданского права — принципа дозвоительной направленности и диспозитивности гражданско-правового регулирования¹.

По общему правилу, завещание должно быть составлено в письменной форме и удостоверено нотариусом либо в предусмотренных законом случаях иным лицом. Исчерпывающий перечень лиц, которым закон предоставляет право удостоверить завещания, содержится в п. 7 ст. 1125, ст. 1127 и п.2 ст. 1128 ГК РФ.

Нарушение правил о письменной форме завещания и его удостоверении нотариусом или иным уполномоченным должностным лицом, влечет недействи-

тельность завещания, которое в таких случаях в силу п. 3 ст. 163 ГК будет считаться ничтожным.

Однако могут сложиться такие обстоятельства, когда человек попав в ситуацию, угрожающую его жизни, желает совершить завещание, но в предусмотренной законом форме это сделать не представляется возможным.

В этих целях ГК РФ предусмотрено единственное исключение из общих правил о порядке совершения завещаний, в соответствии с которым завещание, совершенное в чрезвычайных обстоятельствах, не подлежит удостоверению (ст. 1129 ГК).

Завещание в чрезвычайных обстоятельствах является новым для современного российского законодательства видом завещания, позволяющим завещателю в полной мере реализовать принцип свободы завещания.

Данное положение, безусловно, имеет позитивное значение и учитывает отчасти исторический опыт русского гражданского права, допускавшего совершения так называемых «домашних завещаний», а в редких случаях и действительность устных наследственных распоряжений².

Одной из ранних форм завещаний, известных еще римскому праву, было завещание перед строем войск «in procinctu»³. Суть данного завещания заключалась в том, что солдаты в походе, перед сражением, публично

и устно объявляли свою завещательную волю, на случай гибели.

Следует отметить, что на стадии законопроекта части третьей ГК РФ обсуждалась возможность составления в чрезвычайных обстоятельствах и устных завещаний, однако в конечном итоге законодатель не поддержал эту идею, опасаясь возможных злоупотреблений⁴.

В соответствии со ст. 1129 ГК РФ гражданин, который находится в положении, явно угрожающем его жизни, и в силу сложившихся чрезвычайных обстоятельств лишен возможности совершить завещание в соответствии с правилами ст. 1124-1128 ГК РФ, может изложить последнюю волю в отношении своего имущества в простой письменной форме.

Из этого следует, что составление завещания в простой письменной форме допускается лишь в виде исключения. К порядку и условиям совершения таких завещаний законом предусмотрен ряд требований, лишь в совокупности способных привести к возникновению соответствующих последствий — призванию наследников к наследству на его основании.

Прежде всего, как уже было отмечено, гражданин, пожелавший совершить такое завещание, должен находиться в положении, явно угрожающем его жизни и в силу сложившихся чрезвычайных обстоятельств у него отсутствует возможность совершить завещание в обычном порядке, т.е. удостоверить его у нотариуса или иных лиц, которым предоставлено такое право.

Из статьи 1129 ГК РФ очевидно следует, что законодатель использует две категории: положение, явно угрожающее жизни человека, и чрезвычайные обстоятельства, т.е. законодатель разграничивает эти понятия, не раскрывая при этом их природу и содержание.

Закрепляя данные требования, законодатель не конкретизирует, что первично: угроза жизни или чрезвычайное обстоятельство представляющее угрозу для гражданина, пожелавшего совершить завещание. В ГК РФ отсутствует и перечень обстоятельств, которые следует относить к чрезвычайным, да и отразить исчерпывающе их невозможно. В связи с этим представляется, что к чрезвычайным обстоятельствам следует относить объективно сложившиеся условия, при которых возникла или может возникнуть реальная угроза жизни гражданина, побудившая его к составлению завещания. Такая угроза может возникнуть в результате различных факторов природного, техногенного и иного характера: стихийных бедствий, катастроф, вооруженных конфликтов и т.д. Судебная практика показывает, что сама угроза жизни (например, резкое ухудшение состояния здоровья или обострение заболевания) для гражданина также может являться чрезвычайным обстоятельством, служащим причиной со-

вершения завещания. Законодатель не устанавливает, по чьей вине возникла эта угроза, самого гражданина или сложилась объективно, а также срока действия чрезвычайных обстоятельств, оговаривая лишь порядок, при котором завещание может быть признано совершенным при чрезвычайных обстоятельствах.

Из сказанного следует, что положение, угрожающее жизни человека и является для него чрезвычайным условием и, наоборот, чрезвычайными являются условия, которые угрожают жизни человека.

Таким образом, основным условием совершения такого завещания является угроза жизни человека и отсутствие возможности совершить нотариально удостоверенное или приравненное к нотариально удостоверенному завещание.

Завещание в чрезвычайных обстоятельствах должно быть составлено в простой письменной форме, то есть должно быть написано и подписано завещателем собственноручно. К содержанию завещания не предъявляется каких-либо жестких формальных требований, главное чтобы из его содержания с очевидностью следовало, что документ представляет собой завещание.

Так как законодатель не уточняет носитель информации и средство ее нанесения, представляется, что такое завещание может быть изложено не только на бумаге, но и на любом другом материале (полотне, бересте и т.п.), а также не только ручкой, но и карандашом, углем, гвоздем и т.д.

Если с отмеченными ранее условиями все более менее понятно и эти положения не вызывают особых нареканий, то требование о присутствии при совершении завещания двух свидетелей представляется дискуссионным и не логичным.

Во-первых, как правило, чрезвычайные обстоятельства возникают для конкретного человека и непредвиденно для него, и рядом может никого не оказаться. Например, человек заблудился в тайге. Он находится в положении, угрожающем его жизни, в чрезвычайных обстоятельствах: может замерзнуть, умереть от голода, быть разорванным дикими животными и т.п. Есть чем и на чем написать завещание, остается дело «за малым», кого лучше привлечь в качестве свидетелей?

Во-вторых, следуя букве закона (абз. 2 п. 1. ст. 1129 ГК РФ) такое завещание должно быть написано собственноручно в присутствии двух свидетелей. В данной норме делается акцент на присутствии свидетелей и ничего не сказано о том, что они так же должны подписаться в завещании, как это конкретизировано в п. 3 ст. 1126 и в п. 2 ст. 1127 ГК РФ. Следовательно, их присутствие является формальностью, тем более что нельзя исключить, что они сами, находясь в чрезвычайных

обстоятельствах, могут стать наследодателями раньше завещателя и не смогут в суде подтвердить факт совершения им такого завещания.

На формальность данного требования указывают и некоторые ученые в комментарии к ст. 1129 ГК РФ «Требование об участии свидетелей обусловливается необходимостью подтвердить впоследствии подлинность завещания. Представляется, что отсутствие свидетелей в живых к моменту открытия наследства не влияет на юридическую силу завещания, так как формальное требование (наличие двух свидетелей) было выполнено»⁵.

Подписей свидетелей в таком документе не требуется. Их роль обусловливается необходимостью подтвердить подлинность завещания⁶.

Тогда возникает вопрос, а как доказать, что при совершении завещания присутствовали свидетели, если их нет в живых, а на завещании отсутствуют их подписи и данные, подтверждающие их личность?

Некоторые авторы пытаются самостоятельно дополнить статью 1129 ГК РФ требованием о подписании свидетелями такого завещания. В частности, М.С. Абраменков отмечает «Если гражданин находится в положении, явно угрожающем его жизни, и в силу этого не имеет возможности составить завещание в одной из описанных выше форм, он может составить его в простой письменной форме — оно должно быть им собственноручно учинено и подписано в присутствии двух свидетелей, которые также подписывают завещание. Хотя в законе нет прямого требования о подписании завещания свидетелями, но логика требует, чтобы в документе, содержащем последнюю волю завещателя, были обозначены фамилии свидетелей и хотя бы их инициалы — тогда впоследствии их можно идентифицировать. А своей подписью свидетели подтверждают то, что действительно присутствовали при совершении документа»⁷.

С такой позицией нельзя согласиться хотя бы потому, что ст. 1129 ГК РФ является императивной нормой, диспозиция которой выражена в определенной, категоричной форме, как и статьи, в которых законодательно закреплено обязательное подписание завещания свидетелями (п. 4 ст. 1125, п. 3 ст. 1126, п. 2 ст. 1127).

В-третьих, завещание, совершенное в чрезвычайных обстоятельствах подлежит исполнению, т.е. может послужить основанием для наследования, только при условии подтверждения судом, куда должны обратиться заинтересованные лица, факта его совершения в чрезвычайных обстоятельствах. Факт чрезвычайных обстоятельств в каждом конкретном случае устанавливает суд. При отсутствии спора требование подтверждения факта совершения завещания в чрезвычайных обстоятельствах рассматривается судом в порядке осо-

бого производства, а в случае оспаривания указанного факта — в порядке искового производства.

Учитывая ранее изложенное, следует отметить, что в случае оспаривания завещания, совершенного в чрезвычайных обстоятельствах, установление факта написания завещания лично завещателем возможно лишь с помощью судебно-почерковедческой экспертизы, которая в силу специфики гражданских правоотношений является одной из самых распространенных в гражданском судопроизводстве.

Почерковедческие исследования в гражданском процессе связаны, как правило, с установлением подлинности подписей в договорах, завещаниях, обязательствах и других документах, а также идентификацией по почерку личности, исполнившей рукописный документ.

Изучение механизма письма и его закономерностей позволяет исследователю понять индивидуальность, устойчивость и вариационность почерка, происхождение признаков почерка и их зависимость от различных факторов, влияющих на процесс письма, на состояние пишущего и на характер проявления признаков почерка в рукописи⁸.

Исследованием признаков письменной речи, почерка в рукописном тексте можно определить национальную принадлежность человека, психические заболевания, физиологическое состояние, пол, возраст и т.д.⁹

Соответственно, по решению суда должна быть проведена почерковедческая экспертиза, способная дать заключение не только об авторстве, но и об авторе (его психоэмоциональном состоянии).

Таким образом, при подтверждении факта совершения завещания в чрезвычайных обстоятельствах и подлинности представленного завещания ничто не должно препятствовать признанию такого завещания действительным.

В связи с изложенным, требование о присутствии двух свидетелей изначально алогично и может рассматриваться не как упрощение процедуры совершения завещания в связи с чрезвычайностью обстоятельств, а как одно из основных препятствий для его совершения, на основании чего полагаем целесообразным исключить его из п.1 ст. 1129 ГК РФ.

Совершение завещания в чрезвычайных обстоятельствах без подписи свидетелей и без их присутствия допускается в Англии. Так, статья 11 английского Закона 1837 г. предусматривает, что военнослужащие, пребывающие на действительной службе, и моряки в плавании вправе совершать устные завещания в присутствии свидетелей или письменные завещания, не требующие подписи или удостоверения свидетелями¹⁰.

Завещание, совершенное в чрезвычайных обстоятельствах действительно в течение месяца после пре-

кращения этих обстоятельств и утрачивает свою юридическую силу, если завещатель в этот период времени не придаст ему какую-либо иную форму, предусмотренную ст. 1124-1128 ГК РФ.

В случае же открытия наследства, требование о признании документа завещанием должно быть заявлено в суд до истечения срока, установленного для принятия наследства.

Действующее законодательство не предусматривает устную форму завещания, даже когда лицу непосредственно угрожает смертельная опасность и очевидно, что составить документ у него нет возможности.

Устная форма завещания рассматривалась законодателем при обсуждении проекта части третьей ГК РФ, но не получила законодательного закрепления. Такая форма завещания в чрезвычайных обстоятельствах закреплена в законодательстве ряда зарубежных стран.

В частности, в соответствии с Германским гражданским уложением лицо, пребывающее в местности, с которой приостановлена связь по причине эпидемии или вследствие иных исключительных обстоятельств, или находящееся в плавании на немецком судне, может составить завещание в устной форме в присутствии трех свидетелей. Статья 11 английского Закона 1837 г. предусматривает, что военнослужащие, пребывающие на действительной службе, и моряки в плавании вправе совершать устные завещания в присутствии свидетелей¹¹.

Следует отметить, что технический прогресс и, как следствие, наличие современных носителей и хранителей информации (видеокамер, диктофонов и т.п.), которые есть даже на мобильных общедоступных средствах

связи, а также наличие оборудования, способного определить подлинность таких записей, подталкивают законодателя к необходимости рассмотрения возможности использования этих средства для составления завещания в чрезвычайных обстоятельствах.

Решения данных вопросов, совершения завещания в простой письменной форме без свидетелей и устного завещания при наличии средств фиксации, позволит лицам, находящимся в обстоятельствах, угрожающих их жизни, реализовать свою последнюю волю.

¹ См.: Толстой Ю.К. Гражданское право. Том 3. Учебник. М., 2006. С. 651.

² См.: Мейер Д.И. Русское гражданское право. М., 1997. С. 417-418.

³ См.: Скрипилев Е.А. Основы римского права. М., 2001. С. 189.

⁴ См.: Гришаев С.П. Наследственное право: Учебное пособие. М: Юрист. 2002. С. 42.

⁵ См., напр.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части третьей (постатейный) / под ред. Т.Е. Абовой, М.М. Богуславского, А.Г. Светланава // Юрайт. 2004.

⁶ См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья: Учебно-практический комментарий (постатейный) / под ред. А.П. Сергеева // Проспект. 2011.

⁷ Абраменков М.С. Формальная действительность завещаний // Наследственное право. 2013. № 4. С. 10 — 16.

⁸ См.: Вул С.М. Криминалистическое исследование признаков письменной речи (Методическое письмо). Киев: РИО МВД УССР, 1973. С. 25.

⁹ См.: напр., Аминев Ф.Г. Предварительное интегрированное исследование следов преступлений на месте происшествия // Адвокатская практика. 2010. № 6. С. 41 — 42.

¹⁰ См.: Гражданское и торговое право капиталистических государств / Отв. ред. Е.А. Васильев. М., 1993. С. 537.

¹¹ См.: Там же.



Философия. Общий курс: учебник для студентов вузов / Д.И. Грядовой. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 463 с.

Дается содержательная характеристика основных разделов философского знания. Философские идеи, концепции, теории рассматриваются посредством их систематизации в наглядном и удобном для читателя виде.

Учебник позволит студентам в предельно сжатые сроки систематизировать и конкретизировать знания, приобретенные в процессе изучения философии; сосредоточить свое внимание на основных понятиях и категориях, их специфике и особенностях; сформулировать примерный план ответов на возможные экзаменационные вопросы.

Для студентов высших учебных заведений, а также для аспирантов и соискателей, изучающих дисциплину «История и философия науки».

ИЗВЕЩЕНИЕ О НАМЕРЕНИИ ПРОДАТЬ ДОЛЮ
В ПРАВЕ ОБЩЕЙ СОБСТВЕННОСТИ КАК ЮРИДИЧЕСКИ
ЗНАЧИМОЕ СООБЩЕНИЕ
(ПО МАТЕРИАЛАМ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ)

ИГОРЬ ИГОРЕВИЧ КУБАРЬ,

кандидат юридических наук

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право;

предпринимательское право;

семейное право; международное частное право

E-mail: kubar-igor@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. На основе анализа результатов научных исследований и материалов судебной практики определена юридическая природа извещения участника общей собственности о своем намерении продать долю в праве общей собственности. Обосновывается, что такое извещение не является офертой, а согласие на него не является акцептом. Извещение имеет природу юридически-значимого сообщения применительно к ст. 165.1. ГК РФ. Определено какие правовые последствия порождает такое сообщение.

Ключевые слова: преимущественное право покупки, извещение о намерении продать долю в праве общей собственности, юридически значимые сообщения, оферта, акцепт, порядок продажи доли в праве общей собственности.

Annotation. On the basis of the analysis of results of scientific researches and materials of jurisprudence the legal nature of the notice of the participant of the general property about the intention to sell a share in the right of the general property is defined. Locates that such notice isn't the offer, and the consent to it isn't the acceptance. The notice has the nature of the legal and significant message in relation to Art. 165.1. Civil Code of the Russian Federation. It is defined what legal consequences generates such message.

Keywords: the purchase privilege, the notice on intention to sell a share in the right of the general property, legally significant messages, the offer, the acceptance, an order of sale of a share in the right of the general property.

Преимущественное право покупки — это институт не новый. Есть мнение, что он является одним из старейших гражданско-правовых институтов, который уходит своими корнями еще в римское право (период правления императора Диоклетиана (284 — 305 гг. н.э.))¹. Во всяком случае, в действующем российском законодательстве право преимущественной покупки получило весьма широкое распространение.

Примечательно, при этом, что при упоминании о преимущественных правах в цивилистической литературе авторы часто упоминают и принимают во внимание только преимущественное право покупки доли в праве общей собственности на недвижимость, правила о котором закреплены в ст. 250 ГК РФ. Между тем, во-первых, преимущественные права покупки распространяются также и на движимые вещи. Нормы о преимущественном праве покупки недвижимости закреплены не только в ст. 250 ГК РФ, но и в жилищном, земельном кодексах и других федеральных законах. Во-вторых, в законодательстве есть свыше десятка преимущественных прав покупки объектом которых,

помимо недвижимого имущества и долей в праве на него, являются иные объекты гражданских прав: пай в производственном кооперативе², пай в потребительском кооперативе³, акции в акционерном обществе⁴, доли в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью⁵, вклад в товариществе на вере⁶, право на технологию⁷, авторское право на использование произведения в случае продажи этого права с публичных торгов с целью обращения взыскания⁸, право использования исполнения в аналогичном случае⁹. Анализ содержания этих частных преимущественных прав¹⁰ показывает, что они схожи по своей правовой природе, имеют единые предпосылки к возникновению и направлены на достижение одной цели — удовлетворение наиболее значимого частноправового интереса при соблюдении основополагающих начал гражданского законодательства¹¹.

К сожалению, большинство из норм, закрепляющих перечисленные преимущественные права покупки либо вообще не содержат правил о порядке их реализации и защиты, либо вводят правила, не соот-

ветствующие ст. 250 ГК РФ. В результате одно и то же право на заключение договора купли-продажи в преимущественном перед иными (посторонними) лицами порядке регулируется законом по-разному. Весьма логично было бы выработать и закрепить в законодательстве единые правила осуществления и защиты преимущественных прав покупки, однако это направление для другого исследования.

Пока о наличии единого порядка осуществления и защиты можно говорить применительно только к преимущественным правам покупки вещей (движимых и недвижимых) в том числе долей в праве общей собственности. Общие правила осуществления и защиты этого права закреплены в ст. 250 ГК РФ и сводятся к следующему порядку. Продавец доли обязан известить в письменной форме остальных участников долевой собственности о намерении продать свою долю постороннему лицу с указанием цены и других условий, на которых продает ее. Если остальные участники долевой собственности откажутся от покупки или не приобретут продаваемую долю в праве собственности на недвижимое имущество в течение месяца, а в праве собственности на движимое имущество в течение десяти дней со дня извещения, продавец вправе продать свою долю любому лицу (п. 2). При продаже доли с нарушением преимущественного права покупки любой другой участник долевой собственности имеет право в течение трех месяцев требовать в судебном порядке перевода на него прав и обязанностей покупателя (п. 3).

Эти правила применяются к преимущественному праву собственников комнат в коммунальной квартире на покупку отчуждаемой третьим лицам комнаты в данной коммунальной квартире (п. 6 ст. 42 ЖК РФ); преимущественному праву покупки, предоставляемому арендатору земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, при продаже этого участка (п. 8 ст. 22 ЗК РФ); преимущественному праву покупки земельного участка, предоставляемому собственнику здания, строения, сооружения, находящимся на чужом земельном участке (п. 3 ст. 35 ЗК РФ); преимущественному праву других участников долевой собственности на земельный участок, находящийся в долевой собственности, либо использующих этот земельный участок сельскохозяйственной организации или гражданина — члена крестьянского (фермерского) хозяйства на покупку доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения при возмездном отчуждении такой доли участником долевой собственности (подп. 4 п. 3 ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

Касательно правил, предусмотренных п. 2 ст. 250 ГК РФ уже давно существует спор по одному важному вопросу: является ли извещение о намерении продать долю в праве общей собственности офертой? Данный вопрос имеет крайне существенное значение для осуществления и защиты преимущественного права покупки вещей и долей в праве собственности на них.

Если считать извещение офертой, то можно заключить следующее.

1. Продавец станет обязанным продать долю в праве общей собственности¹² лицу, имеющему преимущественное право покупки (например, сособственнику при продаже доли в праве). Тем самым, преимущественное право покупки будет действовать в случае, когда доля в праве общей собственности не продается постороннему лицу, что противоречит п. 1 ст. 220 ГК РФ. Вместе с тем, именно намерение продать долю постороннему лицу, то есть лицу, чей интерес в приобретении данной вещи презюмируется законодателем как менее значимый, является ключевым элементом института преимущественного права покупки. При отсутствии такого намерения, права и интерес сособственников не требуют дополнительной защиты.

2. Принцип свободы договора будет существенно ограничен применительно к продаже доли в праве общей собственности и иных объектов гражданских прав, при продаже которых требуется соблюдение преимущественного права покупки. Направление извещения является обязанностью продавца в силу закона, но направив такое извещение, продавец уже совершит действия по заключению сделки. Вместе с тем оферта — это всегда добровольный акт участника гражданских правоотношений. В данном же случае получается, что заключение договора с конкретным лицом (лицами) становится для продавца обязательным, независимо от его воли.

3. Возникает противоречие с существующим порядком заключения договоров купли-продажи недвижимости. В силу закона такие договоры заключаются в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами и подлежат государственной регистрации. При отсутствии такой регистрации являются недействительными (ст. 550 ГК РФ). Если продавец направит только извещение и не приложит к нему подписанный проект договора купли-продажи, то квалификация такого извещения как оферты позволит покупателю понуждать продавца к заключению договора купли-продажи, что противоречит п. 3 ст. 250 ГК РФ. Во всяком случае даже безоговорочный ответ покупателя на такое извещение не приведет к заключению договора по смыслу ст.ст. 131, 550 ГК РФ.

4. Правила, закреплённые ст. 250 ГК РФ, являющиеся мягкой и во многом диспозитивной мерой по

защите наиболее значимых интересов участников отдельных правоотношений превратятся в императивную норму, закрепляющую новое обременение права собственности, причем как недвижимого, так и движимого имущества. Такое обременение явно требует иного правового регулирования, прежде всего установления законом новых правил о правовых последствиях несоблюдения преимущественного права покупки.

На мой взгляд изложенные выше последствия признания рассматриваемого извещения офертой носят негативный характер и основаны на расширительном толковании ст. 250 ГК РФ. Исходя из буквального толкования указанной нормы извещение продавца о намерении продать долю в праве общей собственности не может считаться офертой. Продавец действительно может направить другому сособственнику оферту, в которой он ясно выразит свое намерение заключить договор. В этом случае продавец должен указать, что направляет именно предложение о заключении договора и приложить к нему подписанный проект договора. Однако, в этом случае преимущественное право вообще не действует, т.к. доля не продается постороннему лицу (п. 1 ст. 250 ГК РФ). Извещение же направляется только при намерении продать долю в праве общей собственности (или иное, указанное в законе имущество) постороннему лицу (не сособственнику и др.) и является юридически значимым сообщением применительно к ст. 165.1. ГК РФ. Данное сообщение является элементом института преимущественной покупки. При этом закон связывает следующие гражданско-правовые последствия в связи с направлением такого сообщения:

1) продавец уведомляет обладателей преимущественного права о намерении в установленный законом срок продать постороннему лицу соответствующее имущество на определенных им условиях;

2) с момента получения извещения адресатом у него начинает течь пресекательный срок для принятия мер к приобретению доли в первоочередном перед посторонним лицом порядке (например, для направления оферты продавцу);

3) согласие покупателя, направленное в ответ на извещение позволяет ему защищать впоследствии свое преимущественное право путем перевода на себя прав и обязанностей по сделке, заключенной в обход преимущественного права. Следует отметить, что если продавец не направит извещения в порядке п. 2 ст. 250 ГК РФ, то право на указанный специальный способ защиты у покупателя (обладателя преимущественного права) сохраняется.

По вопросу квалификации извещения очень удачно высказалась судебная коллегия Владимирского областного суда, которая в Апелляционном определе-

нии от 25.02.2014 г. по делу № 33-532/2014, указала, что ст. 250 ГК РФ ограничивает право собственника свободно распоряжаться своим имуществом. Вместе с тем, распространение на правила, связанные с осуществлением преимущественного права покупки, общих положений закона, налагающих на продавца обязательство продать свое имущество лицу, принявшему предложение, ведет к необоснованному расширению ограничения прав собственника, введенного специальной нормой. Из анализа пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 421, статьи 435 ГК РФ в их взаимосвязи следует, что предложение (оферта) направляется лицом добровольно, по своему усмотрению и отражает свободное волеизъявление считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение. Извещение участников общей долевой собственности о продаже направляется не по усмотрению собственника, а в силу обязательного для него предписания закона и не выражает его волю на обязательное заключение договора с адресатом. Правовое значение такого извещения определено в пункте 2 статьи 250 Гражданского кодекса РФ и заключается в уведомлении других собственников о намерении продать свою долю постороннему лицу, что не представляется возможным расценить как предложение заключить договор. Согласие собственника, получившего извещение, означает исключительно его первоочередное право приобрести в установленный срок продаваемую долю путем заключения соответствующего договора с лицом, которому продавец по своему волеизъявлению намерен продать долю, но не считает его заключившим договор с момента выражения согласия, как это предусмотрено п. 1 ст. 433, ст. 435 ГК РФ¹³.

Рассматриваемый спор существует давно¹⁴, однако анализ судебной практики, к сожалению, свидетельствует об отсутствии единообразия в толковании и применении судами п. 2 ст. 250 ГК РФ. В аспекте рассматриваемого вопроса у судов есть две прямо противоположные правовые позиции.

Первая правовая позиция судов совпадает с мнением автора настоящей статьи о том, что извещение, направляемое в порядке п. 2 ст. 250 ГК РФ не является офертой, а ответ на него, соответственно, акцептом.

Так, Новосибирский областной суд в Апелляционном определении от 18.03.2014 по делу № 33-2518/2014¹⁵ согласился с позицией нижестоящего суда о том, что извещение в письменной форме продавцом Б. (п. 2 ст. 250 ГК РФ) Д. о намерении продать свою долю в недвижимом имуществе — квартире, не является офертой, влекущей, при наличии акцепта, заключение договора купли-продажи, отметив, что при отчуждении доли в праве общей собственности на недвижимое имущество такой способ заключения до-

говора, как направление оферты одной из сторон и ее последующий акцепт другой, неприменим; а также исходил из того, что законом не возложена на продавца обязанность при изменении цены продаваемой доли в праве собственности повторно в установленном ст. 250 ГК РФ порядке в целях соблюдения преимущественного права покупки ставить в известность остальных участников о намерении продать долю (закон не обязывает продавца вести переписку с участниками общей долевой собственности, направленную на согласование условий сделки). При этом суд отказал во взыскании убытков в виде разницы между ценой, указанной в извещении и ценой фактической продажи, совершенной в нарушение преимущественного права покупки.

С точки зрения буквального толкования закона позиция Новосибирского суда является правильной, хотя в результате получается, что после направления извещения, продавец без особых негативных последствий для себя может продать долю постороннему лицу по цене более высокой, чем было предложено в извещении. Разница в ценах при этом убытками обладателя преимущественного права покупки считаться не будет.

Эта особенность осуществления права на продажу доли в общей собственности отражена в Апелляционном определении Верховного Суда Республики Марий Эл от 24.04.2014 г. по делу № 33-585¹⁶. Суд, в частности указал, что действующим законодательством не предусмотрена обязанность продавца доли в праве общей долевой собственности после направления сообщения о намерении продать принадлежащую ему долю в недвижимом имуществе за указанную в извещении цену и истечения срока, установленного законом на приобретение доли, не изменять в дальнейшем условия и цену договора (при условии, если это не нарушает прав покупателя), поскольку к заключаемому сторонами договору не подлежат применению правила о публичной оферте. Продавец не только вправе изменить предполагаемую цену, увеличив её, но и вправе отказаться от продажи принадлежащей ему доли в праве общей собственности на недвижимое имущество либо иным образом ею распорядиться.

Важное указание на правовую природу извещения в порядке п. 2 ст. 250 ГК РФ можно найти в Апелляционном определении Верховного суда Удмуртской Республики от 28.10.2013 по делу № 33-3907¹⁷. Суд, в частности указал, что извещение не только не является офертой, но и не может толковаться как предварительный договор купли-продажи, мотивировав свое определение следующими доводами. По своему содержанию оферта является проектом договора (п. 1 ст. 445 ГК РФ). Сделки купли-продажи недвижимости заключаются в простой письменной форме и только путем

составления одного документа (ст. 550 ГК РФ). Таким образом, уведомление собственников не может быть рассмотрено как предварительный договор купли-продажи, поскольку согласно ст. 429 ГК РФ предварительный договор должен быть составлен в той же форме, что и основной договор. В данном случае — в простой письменной форме путем составления одного документа. Следовательно, в отсутствие предварительного договора купли-продажи объекта доли в недвижимости, собственник доли в праве собственности не может быть обязан к заключению договора купли-продажи в отношении такого объекта недвижимости в том случае, если после уведомления собственника его волеизъявление изменилось, поскольку извещение о намерении продать долю в праве собственности не связывает его обязанностью лица, направившего оферту, заключить договор с лицом, получившим оферту.

Аналогичной точки зрения придерживается Пермский краевой суд в Апелляционном определении от 20.02.2013 по делу № 33-1424¹⁸. Судебная коллегия этого суда отметила, что в отсутствие предварительного договора объекта недвижимости (доли), собственник доли в праве собственности не может быть обязан к заключению договора купли-продажи в отношении такого объекта недвижимости в том случае, если после уведомления собственника его волеизъявление изменилось, поскольку извещение о намерении продать долю в праве собственности не связывает его обязанностью лица, направившего оферту, заключить договор с лицом, получившим оферту. При этом извещение продавцов не может быть рассмотрено как предварительный договор купли-продажи, поскольку согласно ст. 429 ГК РФ предварительный договор должен быть составлен в той же форме, что и основной договор. В данном случае — в простой письменной форме путем составления одного документа.

В Определении Санкт-Петербургского городского суда от 21.03.2013 по делу № 33-3342/2013¹⁹ содержится важный комментарий к порядку соблюдения преимущественного права покупки. Удовлетворяя иск о переводе прав и обязанностей по сделке, суд указал, что согласие истицы (покупателя) приобрести комнату на тех или иных условиях, определенных ею самой, может рассматриваться лишь как предложение заключить договор (оферта — ст. 435 ГК РФ), никак не связывает продавца и вместе с тем не освобождает его от соблюдения процедуры, предусмотренной п. 2 ст. 250 ГК РФ. То есть суд правильно отметил, что если продавец извещения не направлял, а покупатель сам направил продавцу предложение купить долю в праве, то это, во-первых, не освобождает продавца от обязанности направить в дальнейшем извещение в порядке п. 2 ст. 250 ГК РФ, во-вторых, не лишает покупателя права

защищать впоследствии свое право преимущественной покупки доли путем перевода прав и обязанностей по сделке, в-третьих, именно предложение покупателя, а не извещение продавца может считаться офертой при условии, что такое предложение содержит все существенные условия договора.

В другом Определении Санкт-Петербургского городского суда от 18.08.2009 по делу № 11075 изложена аналогичная позиция.

Вторая правовая позиция судов прямо противоречит первой и сводится к утверждению о том, что извещение, предусмотренное п. 2 ст. 250 ГК РФ является офертой и связывает продавца с покупателем по смыслу п. 2 ст. 435 ГК РФ. Примечательно, что суды, придерживающиеся такого мнения, считают возможным в том числе понуждение продавца к заключению договора.

Например, в определении Санкт-Петербургского городского суда от 17.02.2014 по делу № 33-2561/2014²⁰ указано: «Доводы апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции ошибочно пришел к выводу о том, что уведомление Е. не являлось офертой, заслуживают внимания. Поскольку заявление Е. от <дата> содержит все существенные условия о предмете договора, условия, которые в силу закона являются существенными для договоров данного вида, а также условия о цене спорной доли, судебная коллегия полагает, что направленное одним участником гражданского оборота (Е.) другому (Г.) предложение о заключении договора может считаться офертой — начальной стадией заключения гражданско-правового договора; с момента получения оферты адресатом (Г.) оферент (Е.) оказался связанным офертой, поскольку акцепт им был получен». Более того суд ушел намного дальше в расширительном толковании норм права и указал следующее: «... принимая во внимание, что стороны в тридцатидневный срок не выполнили свои намерения, Г. денежные средства в подтверждение своих намерений на депозит нотариуса не вносил, обратил в суд лишь спустя два года после получения оферты, Е. в настоящий момент возражает против заключения договора, судебная коллегия полагает, что обязательства, предусмотренные офертой, прекратились. В этой связи, требования истца о понуждении заключить основной договор купли-продажи лишены правовой состоятельности, а доводы апелляционной жалобы подлежат отклонению».

Таким образом, продолжая рассуждения судебной коллегии Санкт-Петербургского городского суда, можно заключить, что если бы покупатель внес в ответ на предложение продавца деньги в размере цены сделки на депозит некоего нотариуса это расценивалось бы как акцепт. Как следствие при отказе продавца от за-

ключения договора, покупатель был бы вправе понуждать продавца к заключению договора купли-продажи доли. Но откуда берется такое толкование? Согласно абз. 2 п. 1 ст. 421 ГК РФ понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. Закон такой обязанности на продавца доли в праве общей собственности не возлагает, извещение о намерении продать долю тем более не может стать основанием для возникновения такой обязанности, ведь никакой договор еще не заключен. Извещение — это лишь юридически значимое сообщение о намерении продать долю в будущем. Кроме того, суд не учел, что на момент подачи иска ответчик после продажи доли в обход преимущественного права уже не являлся собственником имущества, потому понуждать его передать чужое имущество невозможно²¹.

Интересно, что отказывая в удовлетворении иска суд даже не упоминает о п. 3 ст. 250 ГК РФ, которая содержит только один способ защиты преимущественного права покупки доли в праве общей собственности — перевод на обладателя преимущественного права прав и обязанностей покупателя, по договору, заключенному в обход преимущественного права²². Тем более, что об особом порядке защиты преимущественного права покупки уже фактически высказались обе высшие судебные инстанции в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»²³, где сказано, что истец в случае нарушения его преимущественного права покупки доли не имеет права на удовлетворение иска о признании сделки недействительной, поскольку гражданским законодательством предусмотрены иные последствия нарушения требований п. 3 ст. 250 ГК РФ.

Закономерным последствием применения описываемой второй правовой позиции судов является толкование п. 2 ст. 250 ГК РФ, согласно которому извещение, указанное в п. 2 ст. 250 ГК РФ может считаться офертой при следующих условиях: 1) если оно содержит все существенные условия договора купли-продажи доли; 2) если помимо соблюдения первого условия к извещению также приложен проект договора купли-продажи доли или проект предварительного договора купли-продажи доли²⁴. Как следствие ответ покупателем, будучи акцептом, должен быть безоговорочным по смыслу ст. 438 ГК РФ.

Например, в Постановлении Президиума Смоленского областного суда от 28.11.2013 г.²⁵ указано, что если в ответе на извещение, направленном в порядке

п. 2 ст. 250 ГК РФ есть какие-либо оговорки (например, просьба о рассрочке или отсрочке платежа), то такое согласие не является свидетельством соблюдения покупателем правил о преимущественном праве покупки. То есть согласие покупателя как «акцепт» должно быть безоговорочным. По этому основанию суд отказал покупателю в иске о переводе на него прав и обязанностей по сделке. Более того, как следует из определения, истец внесла все денежные средства на депозит суда при подаче иска. Но даже тогда суд указал, что этот факт «правового значения для разрешения настоящего спора не имеет».

К похожим выводам пришли Новосибирский областной суд в Апелляционном определении от 17.04.2012 по делу № 33-2453-2012 г.; Суд Ханты-Мансийского автономного округа — Югры в Апелляционном определении от 24.04.2012 по делу № 33-1805/2012; Санкт-Петербургский городской суд в Определении от 29.11.2011 по делу № 33-17690/2011; Самарский областной суд в Определении от 24.11.2011 по делу № 33-12192/2011²⁶; Гагаринский районный суд г. Москвы в Решении от 06.12.2013 г. по делу № 2-4232/2013²⁷. Костромской областной суд в Апелляционном определении от 10.06.2013 по делу № 33-933 также указывает на извещение как на оферту, а ответ на нее (даже не уточняя требований к его содержанию) — как акцепт.

Подводя итог вышеизложенному отмечу, что выводы, сделанные в настоящей работе основаны на буквальном толковании закона. Вместе с тем, существующий порядок осуществления преимущественного права покупки не является идеальным, позволяет продавцу злоупотреблять своими правами, что приводит продажу доли в праве общей собственности в некий «аукцион», участником которого выступает покупатель-правообладатель преимущественного права и воображаемый покупатель (реального покупателя доли может и не быть²⁸), то есть сам продавец. Кроме того, как следует из приведенной выше судебной практики, даже если в ответ на извещение покупатель ответит согласием, продавец может продать долю другому лицу по любой цене без особых негативных последствий для себя или вовсе отказаться от продажи. После продажи доли в обход преимущественного права²⁹ все бремя защиты прав ложится на обладателя преимущественного права и фактического покупателя. Существуют и другие проблемы применения рассматриваемого института. Но при всем этом важным свойством рассматриваемого института является минимальное его вмешательство в свободный гражданский оборот. Он не создает реальных обременений права общей собственности, распоряжение которой и без того осложнено, но при этом позволяет лицам,

имеющим реальное намерение и фактическую возможность покупки доли, защищать свои интересы в суде. Этот институт может эффективно функционировать в существующем виде, но для этого прежде всего высшим судебным инстанциям следует высказаться относительно единообразия толкования и применения ст. 250 ГК РФ и прочих норм, регулирующих преимущественное право покупки.

Исходя из вышеизложенного законодательные нововведения п. 5 ст. 21 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (в ред. Федерального закона от 30.12.2008 № 312-ФЗ)³⁰, а также формулировки, используемые в ст. 15 Федерального закона от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах»³¹, где извещение прямо названо офертой, пока являются исключением из общего правила правового регулирования института. Хотя указанные нормы регулируют корпоративные правоотношения, но, как уже было сказано выше, по смыслу и назначению аналогичны правилам из ст. 250 ГК РФ. О правовой природе извещений о намерении продать долю в уставном капитале общества суды неоднократно высказывались. По данному вопросу сложилась, казалось бы, устойчивая практика. Согласно разъяснениям, данным в Информационном письме Президиума ВАС РФ от 25.06.2009 № 131 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами споров о преимущественном праве приобретения акций закрытых акционерных обществ» Закон не содержит норм, квалифицирующих направляемое акционером в адрес общества и иных акционеров извещение о намерении продать акции в качестве оферты. Не может быть оно расценено в качестве оферты и в соответствии с положениями ГК РФ³². Однако у законодателя иное мнение. Названные нормы Законов об обществах с ограниченной ответственностью и хозяйственных партнерствах не соответствуют сложившемуся институту и практике его применения. Какая из правовых конструкций института преимущественной покупки является более эффективной покажет время.

¹ Гребенкина И.А. Право преимущественной покупки чужой недвижимости как новое ограниченное вещное право для РФ, анализ его признаков // Нотариус. 2013. № 2. С. 42.

² См.: п. 3 ст. 111 ГК РФ, п. 4 ст. 9 Федерального закона от 8 мая 1996 г. № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» // СЗ РФ. 1996. № 20. Ст. 2321.

³ См.: п. 5 ст. 16 Федерального закона от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.

⁴ См.: п. 2 ст. 97 ГК РФ, п. 3 ст. 100 ГК РФ, п. 3 ст. 7, п. 1 ст. 40 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1; п. 3 ст. 114 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ. РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

⁵ См.: п. 2 ст. 93 ГК РФ, п. 4 ст. 21 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной от-

ветственностью» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785.

⁶ См.: п. 4 ст. 85 ГК РФ.

⁷ См.: п. 3 ст. 1547 ГК РФ.

⁸ См.: п. 2 ст. 1284 ГК РФ.

⁹ См.: п. 2 ст. 1319 ГК РФ.

¹⁰ Следует отметить, что существуют преимущественные права публичного характера, которые по своей правовой природе и как следствие порядку осуществления и защиты принципиально отличны от рассматриваемых в настоящей работе прав. Например, преимущественное право покупки музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав негосударственной части музейного фонда Российской Федерации, которым наделяется Российская Федерация (ст. 25 Федерального закона от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеев в Российской Федерации»); преимущественное право приобретения библиотечного фонда ликвидируемой библиотеки, предоставляемое органам государственной власти всех уровней, органам местного самоуправления и библиотекам соответствующего профиля (ст. 23 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 78-ФЗ «О библиотечном деле»); преимущественное право покупки государством заявленных к вывозу культурных ценностей (ст. 38 Закона РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей») и др.

¹¹ См. об этом: *Еремичев И.А., Кубарь И.И.* К вопросу о соотношении правовой категории «преимущественное право» с принципом юридического равенства участников гражданских правоотношений // Вестник МГОУ. Серия «Юриспруденция». 2007. № 1: Т. 2 (40). С. 46-52.

¹² Здесь и далее по тексту, если не оговорено иное, речь идет также о движимых и недвижимых вещах, при продаже которых действует преимущественное право покупки.

¹³ Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации [электронный ресурс] — Судебные решения.РФ — Режим доступа: <http://судебныерешения.рф/bsr/case/6609297>, свободный. — Загл. с экрана.

¹⁴ См., например: *Толчев Н.* Является ли извещение о преимущественном праве покупки офертой? // Российская юстиция. 2003. № 7. С. 21.

¹⁵ СПС «КонсультантПлюс»

¹⁶ Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации [электронный ресурс] — Судебные решения.РФ — Режим доступа: <http://судебныерешения.рф/bsr/case/6659414>, свободный. — Загл. с экрана.

¹⁷ СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Данная позиция отражена, например, в Определении Санкт-Петербургского городского суда от 05.11.2013 г. № 33-17494.

²² На эту особенность обратил внимание, например, Московский городской суд в Определении от 18.01.2012 по делу N 33-999. Хотя следует отметить, что суд при этом рассматривал извещение как оферту.

²³ Вестник ВАС РФ. № 6. Июнь, 2010.

²⁴ Следует отметить, что не все суды второе условие считают обязательным.

²⁵ СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ СПС «КонсультантПлюс».

²⁷ Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации [электронный ресурс] — Судебные решения.РФ — Режим доступа: <http://судебныерешения.рф/bsr/case/6514641>, свободный. — Загл. с экрана.

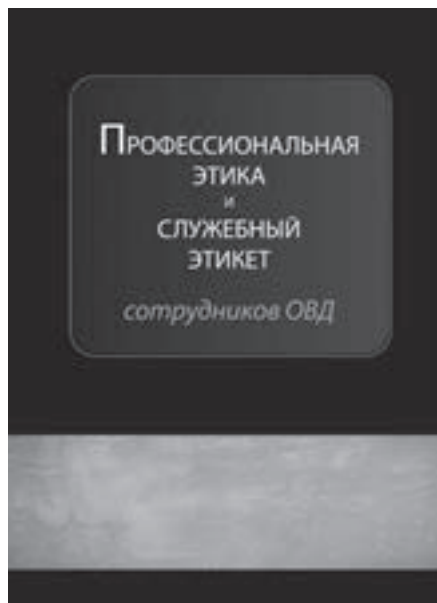
²⁸ Об это проблеме см., например: *Зубарева Н.* Основания возникновения и механизма действия преимущественного права покупки // Право и экономика. 2006. № 7. С. 45-51; *Кубарь И.И.* Институт преимущественной покупки в российском праве: отдельные проблемы теории и практики // Право и экономика. 2007. № 7. С. 116-117.

²⁹ Основным препятствием этому является лишь ст. 24 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

³⁰ СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785.

³¹ СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.

³² Вестник ВАС РФ. № 9. Сентябрь, 2009.



Профессиональная этика и служебный этикет. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [И.И. Аминов и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Этот учебник — один из немногих опытов разработки проблем профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел. Его главная задача — способствовать повышению нравственной и правовой культуры работников криминальной полиции и полиции общественной безопасности.

С современных позиций рассматриваются основные этические проблемы: сущность морали, категории этики, история нравственных начал в деятельности царской полиции и советской милиции. Даются рекомендации по формированию у сотрудников общих и профессиональных компетенций, убеждений, умений и навыков соблюдения моральных и правовых норм в профессиональной деятельности и повседневном поведении. Особое внимание уделяется анализу Типового кодекса профессиональной этики и служебного поведения в контексте той или иной главы.

Для учащихся и преподавателей образовательных учреждений МВД России. Учебник может быть использован в процессе служебной подготовки сотрудников полиции.

СПОСОБЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ:
СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ВИКТОР ВЛАДИМИРОВИЧ ПАРАЩЕНКО,

докторант ФПНП и НК Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право;

E-mail: victor1770@yandex.ru

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист России **Гандилов Т.М.**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Происходящий процесс совершенствования инвестиционного законодательства Республики Беларусь требует теоретического осмысления роли и места инвестиций в современной системе общественных отношений. Статья посвящена отдельным аспектам правового регулирования способов осуществления инвестиций в Республике Беларусь. На основании анализа действующего инвестиционного законодательства, позиций ученых автор делает общие выводы и предлагает пути решения ряда проблем в правовом регулировании инвестиционных отношений. Одно из таких направлений — разработка концепции унифицированного правового режима инвестиций.

Ключевые слова: правовое регулирование инвестиций, инвестор, инвестиции, способы осуществления инвестиций.

Annotation. The ongoing process of improving the investment legislation of Belarus requires a theoretical understanding of the role and place of investment in the system of modern public relations. Paper deals with certain aspects of the legal regulation of the legal ways to invest in Belarus. Based on the analysis of the current investment legislation positions by scientists makes general conclusions and suggests ways to address several problems in the legal regulation of investment relations. One of there trends — design a unified legal regime for investment.

Keywords: legal regulation of investment, investor, investments, ways to invest.

Размышляя общими категориями о предпосылках осуществления инвестиций, необходимо отметить, что такая деятельность не может реализовываться на пустом месте и возникнуть из воздуха, она предполагает наличие как объективных, так и субъективных оснований. К первым следует отнести наличие собственника или иного законного владельца капитала, наличие самого капитала (предмета инвестирования) и его потенциальных получателей, ко вторым — наличие нормативной правовой базы, призванной осуществлять правовое регулирование инвестиционных отношений.

Одновременно возникает вопрос: каким образом собственник капитала может использовать его в инвестиционной деятельности. Учитывая высокую степень актуальности данного вопроса для инвестиционных правоотношений, ее изучению уделяли пристальное внимание в своих трудах ученые-правоведы. Вместе с тем в юридической литературе к пониманию данной проблемы прослеживаются различные подходы.

В одних случаях эту возможность рассматривают

как метод, так, например, Доронина Н.Г. указывает, что «история развития законодательства об иностранных инвестициях позволяет проследить эволюцию развития методов регулирования иностранных инвестиций ... Законодательство об иностранных инвестициях 60-ых годов в качестве метода регулирования иностранных инвестиций использует метод концессий» [1, с. 15]. В других — как форму инвестирования, которых, по мнению Богатырева А.Г., две: «1) ссудная форма — ссудный капитал, инвестиции в виде займов и кредитов; 2) предпринимательская форма — предпринимательский капитал существует в виде прямых и портфельных инвестиций» [2, с. 34].

Полагаем, что с учетом складывающихся закономерностей развития общественных отношений, появлением новых, ранее неизвестных разновидностей экономической деятельности современное представление о степени и рамках дозволенного инвестору права при осуществлении инвестиций должно быть скорректировано.

Следует отметить, что ранее действовавший Инвестиционный кодекс Республики Беларусь 2001 года [3] внешнее проявление инвестиционной деятельности опосредовал в виде формы (ст. 5) и закреплял их конкретные направления.

Согласно словарю русского языка Ожегова С.И. наиболее общим толкованием термина «форма» является «внешнее очертание, наружный вид предмета», а «способа» — «прием, действие, метод, применяемый при исполнении какой либо работы, при осуществлении чего-нибудь» [4, с. 1120; 992]. На основании сравнения указанных терминов, а также с учетом требования непротиворечивости и точности формулирования юридической терминологии и следуя в разрезе концепции современного инвестиционного законодательства Республики Беларусь, полагаем, что для деятельности по осуществлению инвестиций наиболее точным является использование именно термина «способы осуществления инвестиций», а не «формы инвестиционной деятельности».

В общем виде конкретно дозволенные способы осуществления инвестиций на территории Республики Беларусь закреплены в ст. 4 Закона Республики Беларусь «Об инвестициях» (далее — Закон «Об инвестициях») [5], перечень которых не является исчерпывающим. К ним, в частности, относятся: а) создание коммерческой организации; б) приобретение, создание, в том числе путем строительства объектов недвижимого имущества; в) приобретение прав на объекты интеллектуальной собственности; г) приобретение акций, долей в уставном фонде, паев в имуществе коммерческой организации, включая случаи увеличения уставного фонда коммерческой организации; д) на основе концессии; е) иными способами, кроме запрещенных законодательными актами Республики Беларусь.

Вместе с тем, следует отметить, что в Республике Беларусь на право осуществлять отдельные виды экономической деятельности необходимо получить специальное разрешение. Так, в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 01 сентября 2010 года № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности» [6], лицензированию подлежат следующие виды деятельности в области: автомобильного транспорта, вещания, использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения, промышленной безопасности, связи, игорного бизнеса, заготовке (закупке) лома и отходов черных и цветных металлов, пожарной безопасности, связанная с драгоценными металлами и камнями, производством алкогольной, пищевой спиртосодержащей продукции, пищевого этилового спирта и табачных изделий, оптовой и розничной торговлей нефтепродуктами, полиграфиче-

ской деятельности, профессиональной и биржевой деятельности по ценным бумагам, страховая и фармацевтическая деятельности и т.д.

Говоря о перечисленных способах осуществления инвестиций в общем плане чертах, следует отметить, что они тесно связаны с имущественными отношениями и в основании своего возникновения имеют гражданско-правовую природу, их правовое регулирование осуществляется, как правило, гражданским законодательством исходя из его смысла. Такой вывод следует из содержания с п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее — ГК) [7], в соответствии с которым гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности, регулируются отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения.

Учитывая значимость инвестирования для текущего момента и в перспективе, с целью усиления действия конституционных принципов на общественные отношения в этой части, а также придания стройности и последовательности инвестиционному законодательству, его взаимосвязь с гражданским законодательством должна найти свое нормативное отражение, в частности, Гражданском кодексе путем указания на такие термины как: «инвестиционные отношения» и «инвестиционное законодательство».

В этой связи представляется целесообразным ч. 5 п. 1 ст. 1 ГК после слов «земельные» и «использование земель» дополнить словами «инвестиционные» и «инвестиционном» соответственно, а саму часть изложить в следующей редакции: «семейные, трудовые, земельные, инвестиционные отношения, отношения по использованию других природных ресурсов и охране окружающей среды, отвечающие признакам, указанным в частях первой и второй настоящего пункта, регулируются гражданским законодательством, если законодательством о браке и семье, о труде и занятости населения, об охране и использовании земель, инвестиционном и другим специальным законодательством не предусмотрено иное».

Такая конструкция указанной нормы позволит акцентировать внимание на инвестиционных правоотношениях и позволит четко определить место инвестиционного законодательства в общей системе законодательных актов Республики Беларусь, определив его как специальное правило по отношению к общему правилу, установленному гражданским зако-

нодательством.

Следует отметить, что деятельность инвесторов на территории Республики Беларусь вышеуказанными способами строится на определенных принципах как конституционной, так и отраслевой принадлежности. В соответствии с ч. 3 ст. 5 Закона «Об инвестициях», закреплен принцип добросовестности и разумности осуществления инвестиций, согласно которому инвесторы осуществляют инвестиции добросовестно и разумно без причинения вреда другому лицу, окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемления прав и защищаемых законом интересов других лиц или злоупотребления правом в иных формах.

Действие данного принципа распространено на обязанности инвесторов, так инвесторы обязаны не предпринимать действий, являющихся недобросовестной конкуренцией, а также действий (бездействия), направленных на недопущение, устранение или ограничение конкуренции, причинение вреда правам, свободам, законным интересам других лиц (ч. 2 ст. 19 Закона «Об инвестициях»).

Анализ содержательной части указанного нормативного правового акта позволяет прийти к выводу о том, что закрепленные в нем способы осуществления инвестиций используются в строго определенных целях — извлечение прибыли (дохода) и (или) достижения иного значимого результата либо в иных целях и не связаны с личным, домашним, семейным и иным аналогичным использованием.

Говоря о понятии инвестиций в их управлении с экономической точки зрения, Струк Т.Г. пишет: «сущность инвестиций содержит в себе сочетание двух сторон инвестиционной деятельности: затрат ресурсов и получаемых результатов. При этом в качестве результата может выступать не только экономический, но и социальный, экологический или иной эффект» [8, с. 7].

Вместе с тем, нельзя признать инвестированием (ст. 2 Закона «Об инвестициях») вложение денежных средств, например, в приобретение или строительство жилого помещения для проживания граждан и членов их семей, предоставление займов, кредитов и их возврата, размещения банковских вкладов (депозитов) и т.д.

Несмотря на представляющуюся неоспоримость данной проблемы с теоретической точки зрения, полагаем, что такое разграничение в правовом регулировании способов осуществления инвестиций в Республике Беларусь представляется оправданным, так оно полностью согласуется с доминирующим в современной экономической науке направлением «кейнсианством» (по имени его создателя Джона Мейнарда Кейнса). Исследуя вопросы анализа и управления инвестициями на современном этапе, Кузнецов Б.Т. говорит: «... в кейнсианской модели расходы общества

состоят из личного потребления, инвестиций, государственных расходов, чистого экспорта. С ростом дохода люди увеличивают личное потребление, но не так быстро как растет доход. Оставшиеся при этом средства инвестируются» [9, с. 9].

Отсюда следует вывод, что с целью придания стройности инвестиционному законодательству Республики Беларусь в этой части, в нем должно быть четко проведено разграничение между инвестициями и личным потреблением (так называемые «потребительские инвестиции»). Это в свою очередь позволит четко установить правовой режим такого имущества, определить права и обязанности участников данных правоотношений, их правовой статус.

Необходимо отметить, что для современного правового регулирования инвестиционных отношений характерным является то, что оно осуществляется одновременно как национальным законодательством, так и международными договорами путем их сочетания. Республика Беларусь выступает активным участником международных интеграционных процессов и это подтверждается заключенными ею международными соглашениями. На сегодняшний день заключены международные договоры более чем с 60-ю странами об избежании двойного налогообложения, более чем с 50-ю странами о содействии и взаимной защите инвестиций, целый ряд соглашений в рамках Таможенного союза и др.

Отсюда следует, что перечисленные в Законе «Об инвестициях» способы осуществления инвестиций следует рассматривать как общее правило, как отправной ориентир.

Международными договорами, заключаемыми Республикой Беларусь с другими странами и организациями могут определяться и другие способы осуществления инвестиций на территории Республики Беларусь, в том числе не характерные либо малоизвестные в стране. На это ориентирует ч. 2 ст. 3 Закона «Об инвестициях» в которой прописано, что если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены данным законом, то применяются правила международного договора. Одновременно не следует забывать о важном правиле, закрепленном в ч. 3 ст. 8 Конституции Республики Беларусь [10] — не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции.

Авторы учебника «Международное право», относя к числу основных источников данной отрасли права международный договор, справедливо обращают внимание на тот факт, что «в настоящее время многие стороны международной жизни регулируются договорами. Сегодня темпы развития международной жизни

столь высоки, что формирование обычаев за ними не поспевает. Этим новым условием вполне соответствуют международные договоры, которые наиболее приспособлены к сложности и динамизму современных международных отношений» [11, с. 10–11].

Международные договоры как источник современного международного права не является новой и вновь возникшей субстанцией, а имеет свои древние исторические корни. В те далекие времена многие вопросы правового регулирования общественных отношений осуществлялось посредством переговоров и как результат достигнутых соглашений договаривающихся сторон — существовавших тогда государственных образований. Российский специалист Смирнов С.Н., проводивший исследования по истории отечественного государства и права, указывает: «первые письменные правовые документы появились в начале X в. Ими стали международные договоры с Византией ... В этих международно-правовых актах нашли свое отражение нормы как византийского, так и древнерусского права ... хронологически вторым источником права на Руси стал нормативный договор» [12, с. 35].

Полагаем, что правовое регулирование инвестиционных отношений в целом и отдельных способов осуществления инвестиций, в частности, посредством международных договоров, следует признать весьма перспективным. Вместе с тем такой порядок имеет как сильную, так и слабую стороны. Как известно, государство может выступать как в качестве активного участника экономической деятельности — инвестора, так и получателя инвестиций, одновременно осуществляет нормотворческую деятельность путем издания нормативных правовых актов, принятия, изменения или отмены устаревших норм. При этом в данном процессе не учитывается воля конкретного инвестора (особо это касается нерезидента) на указанные действия, а договор как правовой инструмент более гибок, так как предполагает согласование воли и волеизъявления его сторонами и предусматривает специальный порядок заключения, изменения и прекращения.

На наш взгляд, правовое регулирование способов осуществления инвестиций посредством включения их в качестве условий в международный договор усиливает гарантии инвесторов от вероятных неблагоприятных последствий изменения инвестиционного законодательства страны принимающей капитал.

Отдельными специалистами высказываются мнения об унификации правового регулирования инвестиционных отношений между различными странами, в частности, Волова Л.И. пишет, что «... нужно переключиться на многостороннее, а в перспективе на универсальное регулирование инвестиционных отношений, что позволит установить международно-правовой

режим иностранных инвестиций» [13, с. 117].

Полагаем, что при высокой степени состоятельности и перспективности данной позиции, она имеет и слабую сторону, так как она имеет распространение лишь на иностранные инвестиции и не учитывает правового режима внутренних (национальных) инвестиций. В этой связи следует полностью согласиться с мнением Богуславского М.М., который указывает, что «во внутреннем законодательстве не только России, но и других стран СНГ проявляется тенденция перехода от принятия специальных законов об иностранных инвестициях (законов о концессионных договорах с иностранными лицами и иных аналогичных актов) к принятию законодательных актов об инвестициях вообще. В этом проявляется стремление к поощрению капиталовложений в реальные сектора экономики независимо от происхождения этих инвестиций» [14, с. 274].

Белорусские экономисты Шмарловская Г.А. и Петрушкевич Е.Н., проводившие исследования видов и форм прямых иностранных инвестиций в транзитных экономиках, а также динамику и структуру инвестиционных потоков в Республике Беларусь справедливо обращают внимание на то, что «причинами движения прямых иностранных инвестиций между странами являются интересы ТНК и положительные экономические эффекты в странах-донорах и странах-реципиентах. Однако не всегда интересы инвесторов могут позитивно влиять на экономическое развитие стран, как вывозящих инвестиции, так и их принимающих. Поэтому для усиления положительных и снижения отрицательных эффектов государства используют различные стимулирующие и ограничивающие инвестиционные мероприятия» [15, с. 15].

Можно предположить, что к числу таких мероприятий следует отнести: политические, экономические, социальные и др. Полагаем, что важнейшим видом мероприятий в контексте сказанного является именно правовое воздействие через систему правовых норм, а также с помощью других юридических средств на инвестиционные отношения с целью их упорядочения и развития (правовое регулирование).

Как известно любое правовое регулирование включает в себя стадии, способы, типы и методы. Так как правовое регулирование инвестиционных отношений подпадает одновременно под юрисдикцию как публично-правовых (конституционного, административного, таможенного и др.), так и частно-правовых (гражданское, трудовое и др.) отраслей права, в нем обнаруживается смешение различных способов, типов и методов в определенный комплекс. Сложно себе представить такое государство, в котором правовое регулирование инвестиционных отношений было бы построено только на упорядочивающем способе, разре-

шительном типе и императивном методе. Такая модель правового регулирования инвестиционных отношений не способна надлежащим образом их привести в порядок и представляется утопической.

Полагаем, что правовое регулирование способов осуществления инвестиций свою регламентацию должны находить через установление «правового режима инвестиций». Такой порядок регулирования общественных отношений разработан в теории, апробирован на практике и имеет достаточно широкое распространение в различных отраслях права: административном (правовые режимы Государственной границы Республики Беларусь; таможенный и др.), гражданском (правовые режимы наследственного имущества; имущества юридического лица; находки и др.), земельном (правовые режимы земель сельскохозяйственного назначения; земель населенных пунктов и др.), международном (правовые режимы воздушного пространства; открытого моря и международного района морского дна и др.), семейном (правовой режим имущества супругов и др.) и т.д.

В тоже время к вопросу о роли и месте правовых режимов в системе правового регулирования общественных отношений в юридической литературе прослеживаются различные, порой разнополюсные подходы.

Например, авторы учебника «Общая теория государства и права», говоря об особенностях правового регулирования общественных отношений и его механизме, указывают: «содержание понятия «правовой режим» настолько многообразно и разнородно, что говорить о классификации правовых режимов едва ли возможно, а, следовательно, и научная значимость предполагаемого термина сомнительна» [16, с. 460].

Полимизируя с указанной точкой зрения Иванов А.А. пишет о правовом режиме, что «это волевое установление государством определенного полезного для него как выразителя общественных интересов порядка правового регулирования в конкретной сфере отношений. Такой инструмент позволяет достаточно избирательно и гибко корректировать их развитие в нужном направлении» [17, с. 231].

Известный ученый в области теории права Алексеев С.С. совершенно справедливо обращает внимание на то обстоятельство, что «понятие «правовой режим» все больше утверждается в области правовой науки. Уже давно научные исследования, преследовавшие цель выявить специфику юридического регулирования определенного участка деятельности, в особенности когда эта деятельность имеет строго определенный объект, проводится под углом зрения правового режима данного объекта, вида деятельности» [18, с. 242].

Необходимо обратить внимание на то, что про-

блема правового режима иностранных инвестиций стало предметом исследования многих авторов, в том числе на монографическом уровне, однако правовой режим внутренних инвестиций в юридической литературе освещен недостаточно и требует своего дальнейшего изучения. В этой связи полагаем, что такой режим следует унифицировать и распространить его также на национальные инвестиции, опосредовав его общим термином «правовой режим инвестиций». Особую актуальность данная проблема приобретает при ее правовом регулировании в рамках международных интеграционных процессах (СНГ, Таможенный союз, ЕврАзЭС и его будущий правопреемник Евразийский союз и др.).

Данная точка зрения усиливается, если посмотреть на отдельные составляющие инвестиционного процесса не только в статике, но и в динамике его развития. Так иностранные инвестиции сегодня завтра могут трансформироваться во внутренние, например, в результате реорганизации юридического лица, реинвестирования, изменения правового статуса гражданина-инвестора (приобретение гражданства другого государства, заключения брака и т.д.).

При этом не следует забывать о важнейшей обеспечительной функции государства данного направления экономической деятельности. Как абсолютно точно было подмечено Богатыревым А.Г.: «организаторская роль государства в инвестиционном процессе осуществляется путем проведения соответствующей инвестиционной политики, т.е. создание стимулов и условий для инвестирования частных инвестиций через соответствующее правовое регулирование, обеспечивающее интересы конкретных собственников — инвесторов» [2, с. 35].

Полагаем, что одной из основных целей правового регулирования способов осуществления инвестиций должна стать возможность нормативного обеспечения надлежащего правового режима инвестиций.

В целях усиления действия общеконституционных принципов на общественные отношения в целом и при реализации отдельных видов экономической деятельности, в частности, содействию их прозрачности и гласности, перечень способов осуществления инвестиций на территории Республики Беларусь должен быть на законодательном уровне более детально конкретизирован: как в сторону расширения, так и запрещения (ограничения).

Полагаем, что отправной точкой в данном направлении должна стать разработанная концепция унифицированного правового режима инвестиций (национальных и иностранных) как особого порядка регулирования общественных отношений, выраженного в наборе правовых средств, сочетающих в себе

сбалансированный комплекс дозволенных и запрещенных (ограничений) в целях реализации субъектами инвестиционной деятельности своих законных интересов.

Теоретически можно предположить, что такой режим может быть как общим, так и специальным, например, применительно к отдельным сферам экономической деятельности (строительство, транспорт, сельское хозяйство и др.), социальной сфере и т.д. Считаем, что такая концепция должна стать общим стимулятором целенаправленной инвестиционной деятельности.

Литература

1. Доронина Н.Г. Правовое регулирование иностранных инвестиций: постановка проблем и варианты решения: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. — М., 1996. — 265 с.
2. Богатырев А.Г. Государственно-правовой механизм регулирования инвестиционных отношений (вопросы теории): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. — М., 1996. — 303 с.
3. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 22 июня 2001 г., № 37-З: принят Палатой представителей 30 мая 2001 г.: одобрен Советом Респ. 08 июня 2001 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 12.07.2013 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
4. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / С.И. Ожегов; Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. — 24-е изд., испр. — М.: ООО «Издательство Оникс»: ООО «Издательство Мир и Образование», 2008. — 1200 с.
5. Об инвестициях [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 12 июля 2013 г., № 53-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
6. О лицензировании отдельных видов деятельности [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 01 сент. 2010 г., № 450: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 14.04.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
7. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 07 декабря 1998 г., № 218-З: принят Палатой представителей 28 октября 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 ноября 1998 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
8. Струк Т.Г. Управление инвестициями: ответы на экзаменац. вопр. — Минск: ТетраСистемс, 2010. — 128 с.
9. Кузнецов Б.Т. Инвестиции: учеб. пособие для

студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Экономика». — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. — 623 с.

10. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — 10-е изд., стер. — Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014. — 62 с.

11. Международное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. К.К. Гасанова, Д.Д. Шалягина. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. — 543 с.

12. Смирнов С.Н. История отечественного государства и права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. — 335 с.

13. Волова Л.И. Становление международного режима иностранных инвестиций // *Terra economicus*. — 2011. — Т. 9. — № 4. — С. 116–121.

14. Богуславский М.М. Международное частное право: учебник. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — 704 с.

15. Шмарловская Г.А., Петрушкевич Е.Н. Инвестиционный климат Республики Беларусь и стратегия привлечения иностранных инвестиций: пособие. — Минск: Дикта: Мисанта, 2012. — 159 с.

16. Вишневский А.Ф., Горбаток Н.А., Кучинский В.А. Общая теория государства и права: учебник / Под общ. ред. В.А. Кучинского. — Минск: Интегралполиграф, 2009. — 552 с.

17. Иванов А.А. Теория государства и права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. В.П. Малахова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. — 351 с.

18. Алексеев, С.С. Теория права. — 2-е изд. перераб. и доп. — М.: Издательство БЕК, 1995. — 320 с.

References

1. Doronina N.G. Legal regulation of foreign investment: definition of problems and solutions: dis. ... doc. leg. sciences: 12.00.03. — M., 1996. — 265 p.
2. Bogatyrev A.G. State-legal regulation of investment relations (theory): dis. ... doc. leg. sciences: 12.00.01. — M., 1996. — 303 S.
3. Investment code of the Republic of Belarus [Electronic re-resource]: June 22, 2001, No. 37-F: adopted by the House of Representatives on May 30, 2001: approved by Council Rep. June 08, 2001: in edit. of Law of Republic of Belarus dated 12.07.2013 // ETALON. Legislation of the Republic Of Belarus / Nat. center for legal info. Rep. Belarus. — Minsk, 2014.

4. Dictionary of Russian language: Approx. 53 000 words / S. I. Ozhegov; Under the General editorship of professor L. I. Skvortsova. 24th ed., corr. — M.: OOO «Publishing Onyx»: LLC «Publishing house of Peace and Education, 2008. — 1200 p.

5. On investments [Electronic resource]: Law Rep. Belarus, 12 Jul. 2013, No. 53-C // ETALON. Legislation of the Republic Of Belarus / Nat. center for legal info. Rep. Belarus. — Minsk, 2014.

6. On licensing certain types of activities [Electronic re-resource]: the Decree of the President of the Republic. Belarus, 01 Sept. 2010, No. 450: as amended Decree of the President of the Republic. Belarus from 14.04.2014. // ETALON. Legislation of the Republic of Belarus / Nat. center for legal info. Rep. Belarus. — Minsk, 2014.

7. The Civil code of the Republic of Belarus [Electronic resource]: December 07, 1998, No. 218-C: adopted by the House of representatives on October 28, 1998: approved by Council Rep. on November 19, 1998: in edit. of Law of Republic of Belarus from 04.01.2014 // ETALON. Legislation of the Republic of Belarus / Nat. center for legal info. Rep. Belarus. — Minsk, 2014.

8. Struk T.G. Investment management: responses to examinat. questions. — Minsk: Tetrasystems, 2010. — 128 p.

9. Kuznetsov B.T. Investments: manual for students of higher educational establishments, trained in the direction of «Economy». — 2nd ed., revised and add. — M.: UNITY-DANA, 2013. — 623 p.

10. The Constitution of the Republic of Belarus 1994: with amend. and addit. adopted by on Rep. referendums on 24

Nov. 1996 and 17 Oct. 2004 — 10th ed., wipred. — Minsk: Nat. center for legal info. Rep. Belarus, 2014. — 62 p.

11. International law: textbook for University students, students trained in «Jurisprudence» / Edited by K.K. Gasanov, D.D. Shalyagina. — 3rd ed., revised and add. — M.: UNITY-DANA: Law and Right, 2012. — 543 p.

12. Smirnov S.N. The history of Russian state and law: manual for students, students trained in «Jurisprudence». — M.: UNITY-DANA: Law and Right, 2013. — 335 p.

13. Volova L.I. Formation of the international regime of foreign investments // Terra economicus. — 2011. — Т. 9. — No. 4. — p. 116-121.

14. Boguslavskiy M.M. Private International law: the textbook. — 6th ed., rev. and add. — M.: Norm: INFRA-M, 2012. — 704 p.

15. Shmarlovskaya G.A., Petrushkevich E.N. Investment climate of the Republic of Belarus and the strategy of attracting foreign investment: guide. — Minsk: Dicta: Masanta, 2012. — 159 p.

16. Vishnevskiy A.F., Gorbatok N.A., Kuchinskiy V.A. General theory of state and law: textbook / under the general Edit. of V.A. Kuchinskiy. — Minsk: Integralpart, 2009. — 552 p.

17. Ivanov A.A. Theory of state and law: manual for students of universities, students trained in «Jurisprudence» / Ed. by B.P. Malakhov. — 2nd ed., revised and add. — M.: UNITY-DANA: Law and Right, 2013. — 351 p.

18. Alekseev S.S. Theory of law. — 2nd ed. revised and add. — M.: Publishing house BECK, 1995. — 320 p.



Конституционное право России. Учебник для студентов вузов / [Б.С. Эбзеев и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. Изд-во ЮНИТИ-ДАНА.

Новое, шестое, издание учебника актуализировано с учетом последних изменений в российском законодательстве. Рассмотрены вопросы, традиционно относящиеся к предмету науки конституционного права: конституционные основы гражданского общества, юридические механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, федеративное устройство, система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и др. Большое внимание уделено избирательной системе в России.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), преподавателей, практических работников, а также для всех интересующихся



ВАЛЮТНЫЕ ОПЕРАЦИИ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

ЮЛИЯ ПЕТРОВНА КАЛИНЧЕНКО,

*майор полиции, преподаватель кафедры гражданского права и процесса
Московского областного филиала Московского университета*

МВД России имени В.Я. Кикотя

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право*

E-mail: yukka.02@yandex.ru

Рецензент: доктор экономических наук, профессор Эриашвили Н.Д.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются различные концепции понимания категории финансового права «валютные операции». Изучается Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ (ред. от 12 марта 2014 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле». Раскрываются проблемы в системе норм валютного законодательства.

Ключевые слова: валютные операции, валютная сделка, валюта Российской Федерации, иностранная валюта, ценные бумаги, резиденты и нерезиденты, валютное законодательство.

Annotation. Considered different concepts understanding of the categories of financial law “currency operations”. Studied the Federal law from 10.12.2003 № 173-FZ (as amended on 12.03.2014) “On currency regulation and currency control”. Noted the problems in the system of currency laws.

Keywords: currency transactions foreign exchange transaction, currency of the Russian Federation, foreign currency, securities, residents and non-residents, currency legislation.

В исследовании теоретических основ различных отраслей права Российской Федерации, проблемы юридической терминологии относятся к актуальным направлениям. Современная правовая теория активно влияет на оформление финансово-экономических категорий в правовые рамки. Однако, сами отраслевые финансово-экономические термины часто вводятся с нарушением правил законодательной техники, без учета существенных признаков рассматриваемого понятия и мировой практики его применения. В результате — недостаточное внимание к терминологии, качеству понятий, используемых в законе, приводит к низкой эффективности его норм.

В данном разделе рассмотрим эти проблемы в системе норм валютного законодательства, которое занимает одну из ключевых позиций в формировании экономической ситуации в России.

Следует отметить тот факт, что, несмотря на значительное количество исследований в области валютного законодательства и на то, что понятие «валютные операции» является определяющим в Федеральном законе от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ (ред. от 05 мая 2014 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле»¹ (далее — закон №173-ФЗ) вопрос определения содержания данного понятия затрагивался далеко не всеми учёными. Некоторые авторы рассматривают

данное понятие, ограничиваясь лишь воспроизведением нормы закона (И. Н. Платонова², И. О. Хлестова³, Б. Ю. Дорофеев, Н. Н. Земцов, В. А. Пушкин⁴, Н. Д. Эриашвили⁵, В. П. Шалашов⁶, А. М. Эрделевский⁷).

Те же определения, которые встречаются в юридической литературе и правоприменительной практике — самые разнообразные точки зрения.

Так, ряд авторов рассматривает валютные операции как сделки, объектом которых являются валютные ценности⁸.

Крашенинников В.М. определяет операции на валютном рынке как «действия, которые проводят участники валютного рынка, и сделки, которые заключают участники валютного рынка»⁹.

Брызгалин А.В. понимает под валютными операциями «урегулированные национальным законодательством или международными соглашениями сделки и иные действия, предметом которых являются валютные ценности»¹⁰.

Узойкин Д.А. говорит о том, что «большинство из названных в Законе ... валютных операций являются сделками»¹¹.

Подобных позиций придерживаются и многие другие учёные.

Существуют также мнения, согласно которым валютные операции могут быть, как связаны, так и не

связаны с заключением сделки. Так, Г.А. Тосунян и А.В. Емелин под валютными операциями понимают «юридически значимые действия субъектов публичного и частного права, как связанные, так и не связанные с заключением сделок, ведущие либо к изменению субъекта вещных прав на валютные ценности, либо к трансграничному перемещению валютных ценностей»¹².

По мнению Шестаковой Е.В., «валютная операция представляет собой совокупность юридических и фактических действий участников валютных отношений, регламентированных частноправовыми и публично-правовыми нормами и направленными на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей участников относительно валютных ценностей»¹³.

Игнатьева С.В. высказывают точку зрения, согласно которой валютные операции можно определить как «действия, непосредственным результатом которых является приобретение и отчуждение валютных ценностей»¹⁴.

На наш взгляд, данные определения представляются нам не вполне юридически корректными. Во-первых, из анализа норм ст. 1 закона №173-ФЗ следует, что объектом валютных операций являются не только валютные ценности (к которым закон относит иностранную валюту и внешние ценные бумаги), а также валюта Российской Федерации (пп. 1, 9 ч. 1 ст. 1) и внутренние ценные бумаги (пп. 3, 9 ч. 1 ст. 1). Следовательно, позиции Р. Н. Любимовой, А. В. Брызгалова, Е.В. Шестаковой, Г.А. Тосунян, А.В. Емелина и С.В. Игнатьевой в отношении термина «валютная операция» содержат пробелы.

Во-вторых, в приведённых позициях происходит смешение понятий «валютная операция» и «валютная сделка». По нашему мнению, понятие «сделки» следует употреблять только применительно к гражданскому праву, поскольку это гражданско-правовая категория.

Сказанное нами находит подтверждение, как среди учёных, так и следует из норм валютного закона. Так, Р.А. Ражков указывает на то, что «закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в качестве юридического факта, порождающего отношения валютного контроля, называет валютные операции. В гражданских же отношениях оборота валютных ценностей юридическими фактами выступают сделки»¹⁵.

Игнатьева С.В. в результате исследования гражданско-правовых аспектов валютного регулирования также приходит к выводу, что «не каждая гражданско-правовая сделка с валютным «содержанием» представляет собой валютную операцию, исходя из требований, предъявляемых к последним Законам о валютном регулировании. К примеру, зачёт взаимных требований в иностранной валюте является гражданско-правовой

сделкой. Но валютная операция при этом не совершается, поскольку отсутствует переход прав на валютные ценности от одного субъекта к другому, как этого требует закон №173-ФЗ»¹⁶.

Из норм закона № 173-ФЗ следует, что термин «валютная сделка» в законе вообще не используется.

Ко всему вышесказанному следует добавить и то, что сам перечень операций, отнесённых к числу валютных, является закрытым, что исключает возможность расширительного толкования понятия валютной операции.

Встречаются точки зрения, согласно которым валютная операция — это не самостоятельная сделка, а часть валютной сделки»¹⁷.

Полагаем, что валютная операция не может быть частью чего-либо, так как это целое (единое целое) и законченное действие. В связи с чем, позиция В.Н. Калтыгина также содержит пробелы.

Селивановский А.С. даёт следующее определение валютным операциям: «валютные операции — это действия (бездействия) по передаче или получению валютных ценностей (переводы, платежи), осуществление переводов иностранной валюты без изменения статуса собственности из РФ или в РФ, а также позитивно вменённые сделки: осуществление и получение рублёвых платежей при расчётах между резидентами и нерезидентами, приобретение резидентами участия в организации, не являющейся резидентом, приобретение резидентами недвижимости вне территории РФ, а также прав на получение такой недвижимости в собственность или в аренду (безвозмездное пользование) на длительный срок»¹⁸.

Нам представляется, что в виду громоздкости данное определение вряд ли может быть законодательно закреплено. Помимо сложной структуры следует отметить и некорректность указания «бездействия» по передаче или получению валютных ценностей. Кроме того, данное определение имеет и другие изъяны. П. 9 ч. 1 ст. 1 закона № 173-ФЗ указывает не только на расчёты между резидентами и нерезидентами. В связи с чем, либо вообще не стоит приводить перечень субъектов валютных правоотношений, либо приводить полный перечень.

По мнению Ю.А. Крохиной «валютные операции — это установленная валютным законодательством совокупность действий резидентов и нерезидентов, совершаемых с валютой или валютными ценностями, как правило, в форме сделок, характерным признаком которых выступает движение валюты и валютных ценностей в виде перехода права собственности на них и (или) их физического перемещения»¹⁹.

Достоинством определения Ю.А. Крохиной является тот факт, что автор указала на характерный

признак валютных операций — «движение валюты и валютных ценностей», что и составляет сущность понятия. Валютные операции всегда связаны с фактическим движением валютных ценностей, либо национальной валюты или внутренних ценных бумаг. Однако, данное определение содержит изъяны. Во-первых, излишним представляется указание на «совокупность действий резидентов и нерезидентов». Во-вторых, в определении указаны два квалифицирующих признака валютных операций: переход права собственности на валюту и валютные ценности, а также их физического перемещения. Но, не указан другой признак — использование в качестве средства платежа. Полагаем, что в определении необходимо указывать либо все признаки, либо не указывать признаки вообще. В-третьих, п. 9 ч. 1 ст. 1 закона № 173-ФЗ указывает на то, что одновременно не используются термины «валютные ценности» и «валюта», что имеет место быть в определении Ю.А. Крохиной.

Кальней М.Г. в своём исследовании выводит следующее понятие валютной операции: «валютная операция — совокупность действий субъектов валютных отношений, направленных на возникновение, изменение и прекращение прав собственности и иных вещных прав на валютные ценности, а также на денежные средства в валюте РФ при осуществлении расчётов между резидентами и нерезидентами или на трансграничное перемещение валютных ценностей»²⁰.

Несомненным достоинством понятия «валютная операция» М.Г. Кальней является указание на признаки валютных операций: использование как средства платежа и трансграничное перемещение. Кроме того, помимо валютных ценностей М.Г. Кальней объектом валютных операций указывают и валюту РФ, чего не делают многие учёные. Однако, в данном определении существует, на наш взгляд, недоработка. Как уже было указано ранее, п. 9 ч. 1 ст. 1 закона № 173-ФЗ указывает не только на расчёты между резидентами и нерезидентами, а также между резидентами, между нерезидентами.

Ражков Р. А. под валютными операциями понимает «комплекс действий резидентов и нерезидентов, совершаемых с валютными ценностями, существенной чертой которых выступает движение валютных ценностей, связанное с переходом права собственности или иного права на них и (или) их физического перемещения»²¹.

Недоработкой определения Р. А. Ражкова следует считать тот факт, что к валютным ценностям в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 1 закона № 173-ФЗ относятся только иностранная валюта и внешние ценные бумаги». В определении неучтена валюта Российской Федерации и внутренние ценные бумаги. Кроме того, опять же,

как и во многих авторских определениях, указание на действия между резидентами и нерезидентами, что не является полным перечнем, так как расчёты совершаются и между резидентами, а также между нерезидентами (п. 9 ч. 1 ст. 1).

Итак, рассмотренные нарушения правил законодательной техники влекут за собой многочисленные коллизии. Причём, хочется отметить тот факт, что подобная картина наблюдалась и в Законе от 09.10.1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле»²² (далее — Закон № 3615-1). Так, в п. 7 ч. 1 ст. 1 Закона № 3615-1 дается понятие термина «валютные операции»: ими являются, в том числе, операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности.

На наш взгляд, данное определение термина «валютная операция» представляется некорректным, так как, в свою очередь, неясно, что является операциями, связанными с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности: или это полная реализация гражданско-правового договора, при которой происходит, в том числе, и передача прав собственности на валютные ценности, или это только непосредственные действия лиц, направленные на переход права собственности на валютные ценности. Например, неясно, является ли переход права собственности на товар при реализации договора купли-продажи, расчёты по которому ведутся в иностранной валюте, «операцией, связанной с переходом права собственности на валютные ценности». Таким образом, дефиниция термина «валютные операции» является нечеткой и не позволяет точно определить круг действий, которые входят в это понятие.

Выходит, что с 1992 г. по настоящее время законодателем повторяются одни и те же ошибки в последующих нормативно-правовых актах.

Проведённое исследование позволяет сделать вывод об отсутствии доктринального понятия «валютная операция». В связи с чем, представляется необходимым конкретизировать дефиницию термина «валютные операции».

В заключении приведём высказывание А. С. Селивановского: «Определение «валютной операции» имеет не столько теоретическое, сколько крайне важное практическое значение. В зависимости от квалификации операции как валютной зависит распространение на порядок её проведения требований валютного законодательства, а соответственно, и применение мер ответственности к её участникам за нарушение этого порядка»²³.

Итак, за 10 лет существования закона № 173-ФЗ огромное число теоретиков и практиков обращали своё внимание на проблему терминологии валютного

законодательства. Следует согласиться с мнением и Н. Ю. Вашкович, по поводу того, что «Закон не содержит общего определения валютной операции, давая лишь перечисление этих операций, что не отражает сущности рассматриваемых отношений, поскольку не содержит указания на общие признаки и специфику по сравнению с отношениями, не связанными с обращением валютных ценностей. В этой связи возникают существенные трудности при отнесении той или иной сделки к валютным операциям»²⁴.

Усков И. А. также указывает на то, что «Федеральный закон № 173-ФЗ в п. 9 ч. 1 ст. 1 даёт критерии отнесения операций к разряду валютных, но не даёт универсального определения «валютная операция»²⁵.

Итак, анализ норм права и исследований учёных, проведённого в части одного из основных понятий валютного законодательства «валютная операция», приводит к выводу о несовершенстве юридической техники. Понятие «валютная операция», приведённое в п. 9 ч. 1 ст. 1 закона № 173-ФЗ не отвечает требованиям, предъявляемым теорией права к юридическим понятиям. «Необходимыми и достаточными требованиями, предъявляемыми к научно-юридической терминологии, являются ее однозначность, строгая определенность, ясность, устойчивость, совместимость со всем комплексом употребляемых в юридической науке терминов»²⁶. Несоблюдение указанных требований, как нам представляется, приводит к утрате определенности содержания валютного законодательства.

Следовательно, результаты проведённого анализа позволяют заключить, что очевидна актуальность внесения изменений в закон «О валютном регулировании и валютном контроле».

¹ Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «О валютном регулировании и валютном контроле» // Собрание законодательства РФ, 15.12.2003, N 50, ст. 4859.

² Валютный рынок и валютное регулирование: Учебное пособие / Под ред. И. Н. Платоновой. М.: Изд-во БЕК, 1996. — С. 231.

³ Хлестова И.О. Валютные операции и российское законодательство: Практическое пособие в вопросах и ответах. М.: Изд-во БЕК, 1997. — С. 144.

⁴ Дорощев Б.Ю., Земцов Н.Н., Пушин В.А. Валютное право России: Учебное пособие. М.: НОРМА, 2000. — С. 23.

⁵ Эриашвили Н.Д. Банковское право: Учебник для вузов. М.: НОРМА, 1999. — С. 273.

⁶ Шалаиов В.П. Валютные расчёты в Российской Федерации (при экспортно-импортных операциях). М.: Интел-Синтез, 1999. — С. 37.

⁷ Эрделевский А.М. Комментарий к Закону Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» // Хозяйство и право (приложение). — 2000. — №3. — С. 11.

⁸ Любимова Р.Н. О некоторых вопросах судебной практики по применению законодательства о валютном регулировании и валютном контроле // Вестник ВАС РФ. — 1999. — №4. — С. 65.

⁹ Валютное регулирование в системе государственного управления экономикой: Учебник / Под ред. В. М. Крашенинникова. М.: Изд-во «Экономика», 2003. — С. 199.

¹⁰ Брызгалин А. В. Предприятие и валютный контроль: Типичные нарушения резидентов при совершении валютных операций. (Теория. Практика. Анализ) Ч. 1 // Налоги и финансовое право. — 1996. — №1. — С. 9.

¹¹ Узойкин Д.А. Сделки с валютными ценностями и проблемы их недействительности: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2002 — С.65.

¹² Тосунян Г.А., Емелин А. В. Валютное право Российской Федерации М.: Изд-во «Дело», 2004. — С. 108.

¹³ Шестакова Е.В. Правовое регулирование валютных операций банков в Российской Федерации: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2005. — С. 14.

¹⁴ Игнатьева С.В. Указ. соч. — С. 87.

¹⁵ Ражков Р.А. «Валютные операции» и «валютные сделки»: проблемы соотношения дефиниций // Банковское право. — 2006. — №3. — С. 35.

¹⁶ Игнатьева С.В. Гражданско-правовые аспекты валютного регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2012. — Т. 53. — № 1. — С. 87.

¹⁷ Калтыгин В.Н. Правовые основы валютных сделок. М.: НОРМА, 2002. — С. 87-89.

¹⁸ Селивановский А.С. Проблемы совершенствования понятийного аппарата валютного законодательства: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2002. — С. 128.

¹⁹ Валютное право: Учебник для вузов / Под ред. Ю. А. Крохиной. М.: Юрайт, 2012. — С. 181.

²⁰ Кальней М.Г. Правовое регулирование валютных операций в Российской Федерации: Дисс. ... канд. экон. наук. — Омск, 2002. — С. 6.

²¹ Ражков Р.А. «Валютные операции» и «валютные сделки»: проблемы соотношения дефиниций // Банковское право. — 2006. — №3. — С. 38.

²² Закон Российской Федерации от 09.10.1992 г. №3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» // Ведомости РФ. 1992. №45. Ст. 2542.

²³ Селивановский А. С. Проблемы совершенствования понятийного аппарата валютного законодательства: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2002. — С. 4.

²⁴ Вашкович Н.Ю. Принципы валютного регулирования и валютного контроля в России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2008. — № 2. — С. 165.

²⁵ Усков И.А. Правовое регулирование валютных сделок в международных коммерческих отношениях: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2011. — С. 18

²⁶ Алексеев С.С. Теория права: Учебное пособие. М.: Юридическая литература, 1994. — С. 28.



НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РАБОТОДАТЕЛЯ ЗА НЕЗАКОННОЕ ЛИШЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТИ РАБОТНИКА ТРУДИТЬСЯ

МАРК АЛЕКСАНДРОВИЧ КЛОЧКОВ,

*Начальник отдела государственной службы и кадров
Московского городского суда, аспирант кафедры трудового права
и права социального обеспечения Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина*

Научная специальность 12.00.05 — трудовое право; право социального обеспечения

Рецензент: доктор экономических наук, профессор Эриашвили Н.Д.

E-mail: mgs_vacancy@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы ответственности работодателя как хозяйствующего субъекта за незаконное лишение возможности работника трудиться. Затрагиваются аспекты разграничения властных полномочий работодателя в рамках действия трудового договора и в рамках деятельности его как хозяйствующего субъекта.

Ключевые слова: ответственность работодателя, незаконное лишение возможности трудиться, хозяйствующий субъект, властные полномочия.

Annotation. The article describes the problems of employer's liability as a business entity for the illegal deprivation of the employee to work. The author touches upon aspects of differentiation of powers of an employer under the employment agreement and in the framework of his activities as a business entity.

Keywords: employer's liability, unlawful deprivation of the possibility to work, business entity, regulatory powers.

С самого первого дня жизни человек свободен, свободен в выборе занятий, круга общения, поступка, за который ощущает или не ощущает степень вины, ответственности. Понятие свободы неразрывно связано с ответственностью, ведь совершая что — то мы необходимо думаем, ощущаем те границы, в рамках которых свободны делать что — либо. Имея властные в принятии решений полномочия, таким свободным субъектом между тем выступает сторона трудовых отношений работодатель.

В соответствии со статьёй 22 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель имеет право заключать, изменять и расторгать трудовые договоры с работниками в порядке и на условиях, которые установлены Кодексом, иными федеральными законами. Это главные проявления свободы для работодателя в целях эффективной деятельности организации, ведь подбор и организация кадрового состава есть необходимая основа функционирования организации любой формы собственности.

Согласно статье 7 Конституции Российской Федерации — в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей. Между тем свобода экономической

деятельности в Российской Федерации, требует от государства в лице компетентных органов власти, в том числе необходимости защиты интересов работодателя — субъекта, свободного в рамках своей уставной деятельности. Пунктом 10 Постановления от 17 марта 2004 года № 2 Пленум Верховного Суда Российской Федерации установил, что в целях оптимального согласования интересов работодателя и лица, желающего заключить трудовой договор, и с учетом того, что исходя из содержания статьи 8, части 1 статьи 34, частей 1 и 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации и второго абзаца части первой статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель в целях эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом самостоятельно, под свою ответственность принимает необходимые кадровые решения (подбор, расстановка, увольнение персонала).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении № 2 принципиально обратил внимание судов Российской Федерации на позицию защиты интересов работодателей при принятии кадровых решений. Защищая интересы работника необходимо

между тем оценивать доказательственную базу, в том числе и применительно к категориям эффективности и рациональности в принятии экономических решений работодателем.

Эффективность согласно современному экономическому словарю Райзберга Б.А., определяется как результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение¹.

Рациональность от лат. *ratio* — разум применительно к имуществу работодателя обозначает разумность в принятии того или иного решения, при этом осознанную, в том числе за возможные последствия.

Оценка судом действий работодателя в принятии конкретного кадрового решения, как правило, сводится к возможности или не возможности применения к работодателю статьи 234 Трудового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой работодатель несет ответственность за все случаи незаконного лишения работника возможности трудиться. Законодатель отразил наиболее часто встречающиеся случаи незаконного лишения работника права на труд, обеспечивая при этом работника защитой от любых проявлений нарушения трудовой нормы работодателем, приведших к лишению права на труд.

В силу статьи 382 Трудового кодекса Российской Федерации трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам и судами. Вместе с тем, государственные инспекторы труда также наделены полномочиями по предъявлению работодателям и их представителям обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушения трудового законодательства.

К сожалению, согласно материалам судебных дел, работодатели, зачастую заботясь об экономической жизнеспособности своей организации, принимают незаконные или квази законные кадровые решения. В 2010 году в производстве судов города Москвы находилось 2402 дела по искам работников о восстановлении на работе, в 2011 году — 2139 дел, в 2012 году — 2180 дел². Как правило, исковые требования работника удовлетворяются. По факту выявленных в ходе проверок Государственной инспекцией труда в городе Москве нарушений составляется реестр недобросовестных работодателей, в который по состоянию на март 2013 года внесено 11 работодателей, на март 2014 года 3 работодателя города Москвы³, цифры стабильно снижаются. Но это данные только по юрисдикционным органам города Москвы — судам и органу уполномоченному выявлять и пресекать нарушения трудового закона — государственной инспекции труда, действия которых порождают определенные право-

вые последствия. Незаконным может быть и такое прекращение трудового договора, которое «не дошло» до юрисдикционного органа и не закончилось восстановлением на работе, а также наступлением других правовых последствий. В этих случаях налицо чья то субъективная оценка факта неправомерности увольнения, хотя могут иметь место факты явного и бесспорного нарушения закона⁴.

Рассматривая работодателя как сторону трудового правоотношения, попробуем выстроить ту грань, когда работодатель может применять свою волю хозяина ради цели создания организации, не нарушив при этом прав работника.

Реализуя закрепленные Конституцией Российской Федерации (статья 34, часть 1; статья 35, часть 2) права, работодатель в целях осуществления эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом вправе самостоятельно принимать необходимые кадровые решения (подбор, расстановка, увольнение персонала), обеспечивая при этом в соответствии с требованиями статьи 37 Конституции Российской Федерации, закрепленные трудовым законодательством, гарантии трудовых прав работников. Принятие решения об изменении структуры, штатного расписания, численного состава работников организации относится к исключительной компетенции работодателя, а заключение трудового договора с конкретным лицом, ищущим работу, является его правом, а не обязанностью.

Один из основателей школы трудового права Л.С. Таль в своем научном исследовании «Трудовой договор» рассматривал работодателя через призму власти, выделяя ее элементы:

- диспозитивная власть. Проявляется в поручениях и приказах, даваемых хозяином и его заместителями наемным работникам.
- дисциплинарная власть, санкцией служит кроме законных последствий всякого правонарушения возможность принуждения или наказания нарушителя порядка.
- нормативная власть — издание норм, определяющих внутренний порядок предприятия⁵.

Власть работодателя, согласно А.Н. Романову, проявляется в первую очередь в эксплуатации рабочей силы, в форме постоянного давления — неволи, подневолія, подавления и угнетения⁶. Согласимся с мнением автора исключительно в историческом разрезе понимания работодателя, ведь нигилизм работодателя носит не повсеместный характер, а баланс между экономическими стремлениями хозяйствующего субъекта, способами их реализации и соблюдением прав работника не настолько перевешивает в сторону коммерческого интереса возглавляемой организации.

По мнению Л.С. Таля, власть хозяина подобно власти законодательной, административной, семейной — дана ему ради успешного выполнения необходимых и целесообразных с общественной точки зрения задач предприятия.

К тому же задачей юридической ответственности является не только наказание лица, совершившего деяние, но и удержание его от совершения новых противоправных действий (бездействия)⁷ как воспитательный элемент властвования.

Создавая организацию, работодатель стремится как можно быстрее достичь цели создания, это могут быть конкретные финансовые показатели, так и установление стабильного производства или поддержание деятельности государственного органа на высоком уровне — для органов государственной власти и государственных органов, в том числе обеспечение деятельности работников организации.

Решения, принимаемые работодателем, можно подразделить на волевые, являющиеся односторонним волеизъявлением работодателя, и согласительные, основанные на совместном волеизъявлении сторон трудового договора.

К волевым относятся приказы, напрямую касающиеся правосубъектной деятельности работодателя, к примеру, об утверждении штатного расписания, форм первичной учетной документации, поощрении работников, о сокращении численности или штата работников, о ликвидации организации, применении дисциплинарного взыскания, об увольнении по инициативе работодателя о переводе работника в случаях, не требующих согласия работника, о предоставлении гарантий работнику и так далее.

К согласительным относятся приказы о приеме на работу, об утверждении локальных актов, об отзыве работника из отпуска, об отмене приказа об увольнении, если работник в установленном порядке отозвал свое заявление об увольнении, о переводе работника в случаях, когда требуется согласие работника и другие приказы, подписание которых должно необходимо основываться на совместном волеизъявлении сторон, либо требующих согласования определенными трудовым законодательством субъектами.

Отметим, что и согласительные решения имеют в себе безусловный волевой элемент, так как решение принимается работодателем непосредственно, но вместе с тем решение находится в вакууме соглашения по форме: инициатива — согласие — принятие решения.

Основные полномочия каждой из сторон трудового правоотношения в оценке действий работодателя предлагаем разделить на три категории:

1) правоустановительная: для работодателя — подбор кадров для организации посредством публикации/ размещения объявления о наличии вакансий согласно установленным работодателем требованиям к ней, инициирование процедуры трудоустройства; для работника — соискание вакансии, обращение к конкретному работодателю для возможности трудоустройства, увольнение по собственному желанию;

2) нормотворческая: для работодателя — установление основных принципов управления организацией, создание структуры, утверждение штатного расписания, должностей, то есть организационное появление хозяйствующего субъекта, инициатива по разработке локального акта; для работника — участие в подготовке локального нормативного акта посредством личного участия в разработке проекта или посредством учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации, представителем которой является работник, участие в разработке и принятии коллективных договоров;

3) правоохранительная: для работодателя — применение санкций к работнику за нарушение трудовой нормы, установленных трудовым законодательством, в том числе обращение в суд; для работника — обращение в суд за восстановлением нарушенного права, обращение в комиссию по трудовым спорам, специальные юрисдикционные органы.

Как видно из приведенных категорий, *de jure* отражающих «согласительное равенство» сторон трудового правоотношения, работодатель имеет полномочия, носящие принципиально властный характер. Между тем, не всегда работодатели воспринимают свою эффективную экономическую деятельность в рамках «согласительного правового поля».

Дадим некоторую оценку действиям работодателя через обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

В первом рассматриваемом нами случае работодатель в нарушение части 1 статьи 5 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации, определяющей его права и обязанности, при предоставлении отпусков и составлении иных документов не составлял каких — либо учетных документов, заявив при этом в судебном заседании о том, что в его организации сложился обычай делового оборота по не составлению учетной документации. Предоставление отпусков у такого работодателя оформлялось ничем не оформленной волей, что таким образом не позволяло в случае возникновения спора определить действительность предоставления работнику отпуска и иных гарантий, установ-

ленных трудовым законодательством. Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 26 октября 2012 года решение Армавирского городского суда Краснодарского края от 14 октября 2011 года, оставленное в силе определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 1 декабря 2011 года в части отказа в удовлетворении требований Л. о взыскании компенсации за неиспользованный отпуск, возмещения материального ущерба, причиненного работнику в результате незаконного лишения его возможности трудиться, компенсации морального вреда, причиненного незаконным увольнением отменено и направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции⁸.

Во втором примере работодатель, проявив «добрую волю» восстановил работника на работе после увольнения за прогул. «Квази» юридически значимое действие работодателя по восстановлению на работе было произведено после возбуждения работником искового производства и извещения судом работодателя о необходимости явиться в заседание. На принятое работодателем решение по самостоятельному восстановлению работника на работе повлиял, таким образом, факт обращения работника за защитой своих прав в юрисдикционный орган — суд. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определением от 10 января 2014 года отменила состоявшееся по делу решение Салехардского городского суда Ямало — Ненецкого автономного округа от 8 февраля 2013 года и определение судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало — Ненецкого автономного округа от 01 апреля 2013 года, которыми работнику отказано в удовлетворении требований, с направлением на новое рассмотрение в суд первой инстанции. В обоснование отмены судебных постановлений Верховный Суд Российской Федерации заключил, что приказы работодателя о восстановлении работника на работе не имеют правового значения при рассмотрении настоящего спора и могут быть приняты во внимание только в том случае, если сам работник согласен на такой способ разрешения трудового спора с работодателем⁹.

Действия работодателя, в одностороннем порядке восстанавливающие трудовые отношения с работником путем отмены приказа об увольнении, таким образом, юридического значения не имеют и основанием для отказа в удовлетворении иска о признании увольнения незаконным в судебном порядке признаны быть не могут.

Применительно к эффективной экономической

деятельности хозяйствующего субъекта отметим положительный момент для работодателя — наличие безусловного защитного механизма, обеспечивающего возможность подбора кадрового состава. Механизм реализуется через норму статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации, подкрепленную позицией Конституционного Суда Российской Федерации в Определении от 20 декабря 2005 года № 482-О, в соответствии с которой сроки обращения в суд по спорам об увольнении установлены в течение одного месяца со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки.

Установление законодателем именно такого, а не более продолжительного срока для обращения работника в суд связано с учетом как интереса работодателя, которому необходимо укомплектовать штат работников, так и интересов нового работника, занявшего спорную должность и подлежащего увольнению в случае удовлетворения иска прежнего работника о восстановлении на работе¹⁰.

Трудовой кодекс Российской Федерации регламентирует основные и *de jure* обоснованные юридические факты, в том числе в рамках процедур приема, перевода работника и прекращения действия трудового договора. Тем не менее, не все составляющие правовой нормы трудового закона применимы на практике, в том числе работодателем, иногда возникают правовые вакуумы. Множество научных работ и монографий ученых цивилистов, безусловно, оказывают существенное воздействие на правовую в той или иной мере нигилизм работодателя.

В настоящее время встречаются случаи споров с недобросовестными работодателями, ставящими интересы организации и свои цели на первое место. Эти споры вытекают из нарушения норм Трудового кодекса Российской Федерации работодателем при рассмотрении вопроса трудоустройства или соискании должности работником, во время исполнения трудовых обязанностей у конкретного работодателя и при последующем трудоустройстве у нового работодателя.

Специфика деятельности хозяйствующего субъекта, бесспорно, может быть отражена им при установлении требований к конкретной должности в рамках правовой нормы Трудового кодекса Российской Федерации. Так, к примеру, в одном из случаев в судебной практике позиция работодателя была выражена в установлении ограничения для соискателя должности водителя: «Приказом по Кемеровскому заводу N предписано не принимать на работу лиц, ранее допустивших грубые нарушения трудовой дисциплины (прогулы, пьянство, хищения)»¹¹. Обоснованно ли это с позиции

статьи 3 Трудового кодекса Российской Федерации, деловое ли качество работника — совершение по прошлому месту работы дисциплинарных проступков. На наш взгляд да. Это четкое проявление воли работодателя по установлению требований к должности, специфика характеристик к которой не вызывает сомнений.

Нарушения трудовой нормы работодателем как волевым субъектом во время действия трудового правоотношения являют собой нарушения порядка, процедуры увольнения, в том числе применение несоизмеренного наказания за дисциплинарные проступки. Здесь речь идет об увольнении по инициативе работодателя, основания указаны в статье 81 Трудового кодекса Российской Федерации.

Остановимся на нарушении процедуры увольнения в виде отсутствия доброй воли у работника и понуждения его работодателем к написанию заявления об увольнении по собственному желанию.

Расторжение трудового договора по собственному желанию (ст. 80 ТК РФ) является реализацией гарантированного работнику права на свободный выбор труда и не зависит от воли работодателя. Таким образом, сама по себе правовая природа права работника на расторжение трудового договора по ст. 80 ТК РФ, предполагает отсутствие спора между работником и работодателем по поводу его увольнения, за исключением случаев отсутствия добровольного волеизъявления¹².

Применительно к оценке и анализу некоторых материалов действующей судебной практики судов города Москвы можно составить примерную негативную схему «применения работодателем» увольнения по собственному желанию.

Итак, работодатель имеет необходимость освобождения работника от конкретной работы в конкретной организации. Работодатель имеет в распоряжении как минимум «два орудия увольнения». Во — первых, это склонение к увольнению путем принуждения (обычно встречается в случае конфликта с руководством, коллегами и так далее). Во — вторых, это подмена дисциплинарного увольнения увольнением по инициативе работника, когда работнику вменяются нарушения, подтвержденные конкретными фактами, но не реализованными работодателем через применение соответствующих дисциплинарных статей.

В обоих случаях присутствует факт понуждения — прямого, носящего открытый характер, и косвенного или скрытого для работника — при якобы положительном жесте со стороны работодателя по недопущению применения к работнику дисциплинарного наказания

и инициированного со стороны работника увольнения.

У некоторых работодателей бытует мнение, которое они не скрывают в судебном заседании, что тем самым они спасают работника от соответствующего дисциплинарного увольнения «по статье», при этом факт нарушения работником своей трудовой функции они не доказывают. Определяя необходимость наличия волеизъявления работника, суды восстанавливают работника на работе. Согласимся с мнением Б.А. Горохова¹³ о том, что не всегда приятно работнику восстанавливаться на работе, работодатель которого не имеет желания обеспечивать его права. В связи с чем, появляется тенденция в замене нормы Трудового кодекса Российской Федерации в части восстановления работника на работе, если имело место злоупотребление правом со стороны работодателя, и заменой ее компенсационной выплатой.

Нарушение со стороны работодателя в виде понуждения подразумевает прямое или косвенное давление на работника со стороны работодателя, которое может привести к написанию заявления по собственному желанию. Не стоит считать применение дисциплинарных взысканий в виде выговора или замечания к работнику понуждением к увольнению. Так, Черемушкинским районным судом города Москвы был рассмотрен иск П.В.В. к ДПП N 56 о дискриминации в труде, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула¹⁴. Свои требования истица обосновала тем, что работодатель в один день наложил на нее два дисциплинарных взыскания в виде выговоров. Боясь увольнения по инициативе работодателя, она вынуждена была написать 04.09.2012 года заявление об увольнении по собственному желанию и приказом N 324-к от 04.09.2012 г. была уволена по п. 3 ст. 77 ТК РФ.

Суд проверил довод истицы о вынужденном характере написания заявления об увольнении по собственному желанию и нашел его несостоятельным, придя к выводу, что работодатель вправе накладывать на работника дисциплинарные взыскания при наличии к этому оснований. В случае несогласия с действиями работодателя, работник вправе оспорить дисциплинарные взыскания в установленном законом порядке, о чем истица, как юрист по образованию, знала и воспользовалась своим правом, обратившись в суд с соответствующим иском. В удовлетворении исковых требований П.В.В. решением от 09 ноября 2012 года судом первой инстанции отказано, апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам от 18 сентября 2013 года решение Черемушкинского районного суда города

Москвы оставлено без изменения.

Анализ и обобщение вышеприведенных доводов и материалов судебной практики судов общей юрисдикции позволяют сделать следующие выводы в отношении правоприменительной практики, связанной с толкованием термина незаконное лишение возможности трудиться применительно к хозяйствующему субъекту:

1. Эффективная экономическая деятельность работодателя в подборе и расстановке кадров обеспечена такими защитными механизмами как четко прописанные работодателем требования к претенденту на замещение должности (способствует трудоустройству на работу лица, отвечающего соответствующим требованиям организации), сокращенные сроки обращения в суд по спорам об увольнении способствуют относительно мобильному трудоустройству нового работника.

2. Власть работодателя по прекращению трудового договора облечена в согласительные рамки, как с самим работником, так и с обстоятельствами, имеющими значение для дисциплинарного прекращения договора по инициативе работодателя. В этом и проявляется принцип свободы договора. Самостоятельное работодателем восстановление на работе работника невозможно без получения волеизъявления работника (встречается в практике после обращения работника в юрисдикционные органы на действия работодателя или «органы косвенной компетенции»¹⁵).

Исключительно поверхностно оценивая случаи судебной практики относительно пределов власти работодателя и пределы дозволенного в рамках действий работодателя — ответчика, вступившего в гражданский процесс по трудовому спору, в заключении отметим, что бесспорное право руководителя организации/ индивидуального предпринимателя — работодателя принимать необходимые кадровые решения, закрепленное Гражданским кодексом Российской Федерации и обеспеченное Конституцией Российской Федерации является незыблемым правом с точки зрения правосубъектности работодателя, но все же обязанностью с позиции обеспечения прав и гарантий в разрезе принятия кадровых решений и оценки их приемлемости. Хотя дошедшие до судебных инстанций споры в рамках трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений и показывают нам не всегда разумные с точки зрения правовой дисциплины действия работодателя, хотелось бы все таки уйти от нигилистической оценки от-

ветчика — работодателя, в скором времени надеясь на «формальные неточности» во взаимоотношениях работник — работодатель, исправляемые на местах с положительным исходом при совместном волеизъявлении. Относительно трудовых прав работника и эффективной экономической деятельности работодателя как двух несомненно соприкасающихся правовых айсбергов обратим внимание хозяйствующего субъекта на следующее научное умозаключение: «Мы не можем заранее предугадать последствия наших вмешательств. Учитывая постулат нашего невежества, постарайтесь везде, где это возможно, сделать маленький шаг, отойти в сторону, понаблюдать, а затем планировать следующее небольшое движение»¹⁶.

¹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.. Современный экономический словарь. — 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М. 479 с.

² Статистика Московского городского суда. Архив 2010-2012г.

³ Реестр недобросовестных работодателей. Государственная инспекция труда города Москвы (Электронный ресурс) <http://git77.rostrud.ru/badlist/>.

⁴ Андреева Л.А., Гусов К.Н., Медведев О.М. Незаконное увольнение: науч. — практич. Пособие/под ред. К.Н. Гусова.- М.: Проспект, 2009. — 10 с.

⁵ Таль Л.С. Трудовой договор: Цивилистическое исследование. М.: Статут, 2006. — 486 с.

⁶ Романов А.Н. Неосновательное обогащение работодателя в России. Способы обогащения. Ответственность. XXI век, М., Флинта, 2011. — 19 с.

⁷ Гусов К.Н., Полетаев Ю.Н. Ответственность по российскому трудовому праву: начно — практическое пособие. М., Проспект, 2011. — 45 с.

⁸ Дело № 18-КГ12-37 от 26.10.12 г. Справочный ресурс — портал Верховного Суда Российской Федерации.

⁹ Дело № 70-КГ13-7 от 10.01.14 г. Справочный ресурс — портал Верховного Суда Российской Федерации.

¹⁰ Сроки обращения в суд за защитой трудовых прав работников: практика Конституционного Суда Российской Федерации / Нурдинова А.Ф. // Судья. — 2013. — № 11. — С.46 — 50.

¹¹ Дело № 81-В10-10 от 18.06.10 г. Справочный ресурс — портал Верховного Суда Российской Федерации.

¹² Дело № 33-19428 от 14.05.14 г. Архив Московского городского суда.

¹³ Горохов Б.А. Трудовые споры. Чему не учат студентов: учебно — практическое пособие., М., Проспект, 2011.

¹⁴ Дело № 11-25022 от 18.09.2013г. Архив Московского городского суда.

¹⁵ Толтегин П. Особенности правоприменительного толкования терминов «вмешательство» и «давление» в процедуре внесудебного рассмотрения обращений граждан и организаций// Право и политика — №8(152).2012.- С. 1428.

¹⁶ Благими намерениями государства. Почему и как провалились проекты улучшения условий человеческой жизни/ Дж. Скотт; пер. с англ. Э.Н. Гусинского, Ю.И. Турчиной. 2-е изд. — М.: Университетская книга, 2011.-С.549.



ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В СФЕРЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ

ОЛЕГ БОРИСОВИЧ АБАКУМОВ,

*заместитель начальника управления ЭБ и ПК УМВД
по Еврейской автономной области*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены правовые и организационно-тактические особенности противодействия преступлениям экономической направленности в сфере электроэнергетики.

Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс, электроэнергетика, электростанции, оперативные подразделения, преступления в сфере экономики.

Annotation. The legal and organizational-tactical features of counteraction the crimes of economic orientation are considered in the field of electroenergy.

Keywords: fuel and energy complex, electroenergy, power-stations, operative subdivisions, crimes in the field of economics.

Топливо-энергетический комплекс (далее ТЭК) — один из важнейший секторов экономики России, представляющий собой совокупность предприятий геологоразведки, добычи, транспортировки, хранения и реализации энергоресурсов, а также продуктов их переработки. Из поступлений от предприятий, входящих в ТЭК, формируется значительная часть бюджета Российской Федерации. Но при этом ситуация, складывающаяся в этой отрасли экономики, отличается повышенной криминогенностью.

Топливо-энергетический комплекс, являясь основой экономики России, играет ключевую роль в обеспечении экономической безопасности государства. Важной отраслью экономики в составе ТЭК является электроэнергетика. К объектам электроэнергетики относятся электростанции: атомные (АЭС); дизельные (ДЭС); газотрубинные (ГТУ); гидравлические (ГЭС); геотермальные (ГеоТЭС); тепловые (ТЭС); энергоблоки и гидрокаскады; парогазовые установки.

В настоящее время, при постоянно растущих ценах на углеводородное сырье, особое место среди энергоносителей занимают продукты атомной энергетики. Россия прочно занимает часть этого сектора экономической деятельности на международном рынке, являясь одной из ведущих энергетических держав мира, обладающих уникальным ресурсным, производственным, научно-техническим и кадровым потенциалом топливно-энергетического комплекса.

Электроэнергетика является базовой отраслью российской экономики, обеспечивающей электрической и тепловой энергией внутренние потребности народного хозяйства, населения и экспорт электроэнергии в страны СНГ и дальнего зарубежья. От устойчивой

и надежной работы отрасли во многом зависит энергетическая безопасность страны. В условиях роста производства в промышленности, электроэнергетика становится одним из жизнеобеспечивающих секторов экономики и одним из факторов экономического развития, а ее надежное функционирование — важнейшим условием перехода России к высокому стандарту и уровню жизни.

Ст. 3 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»¹ дает следующее определение электроэнергетики. Это отрасль экономики Российской Федерации, включающая в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов (в том числе входящих в Единую энергетическую систему России), принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иными лицам.

Правительство Российской Федерации, подчеркивая для страны важность данной отрасли экономики, в своем Распоряжении от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об утверждении энергетической стратегии России на период до 2030 года»² определяет, что стратегическими целями развития электроэнергетики является обеспечение энергетической безопасности страны и регионов. Одно из приоритетных направлений в сфере развития электросетевого комплекса страны — выпол-

нение работ по реконструкции и техническому перевооружению электрических сетей на основе обеспечивающих их надежное и эффективное функционирование новых электросетевых технологий и современного оборудования, соответствующего по своему уровню лучшим зарубежным образцам. В связи с этим планируется привлечение значительных материальных средств как коммерческих организаций, так и средств федерального бюджета.

Энергетический сектор обеспечивает жизнедеятельность всех отраслей экономики. Для обеспечения экономической безопасности России, ее энергетической независимости, долгосрочного и стабильного снабжения страны энергоресурсами необходима научно обоснованная и воспринятая обществом государственная энергетическая политика, направленная на эффективное использование энергоресурсов, установление стимулов и гарантий для хозяйствующих субъектов, защиту отраслей ТЭК от преступных посягательств³.

Сфера производства, оборота и использования электроэнергии является базовым сектором экономики, поэтому особое беспокойство вызывает ее криминализация. Бесперебойная работа объектов энергетики зависит от технического состояния оборудования, фактического износа, своевременной замены отработавшего свой срок оборудования и других факторов (например, авария на Саяно-Шушенской ГЭС, Чернобыльской АЭС).

Можно выделить следующие уровни изменений, происходящих в электроэнергетике России в процессе ее реформирования:

- реформа правового регулирования;
- формирование новой институциональной структуры отрасли;
- реформа отношений собственности;
- реформа государственного управления.

Успешное выявление экономических и налоговых преступлений в электроэнергетике предполагает исследование специфики данной отрасли, учет предпосылок совершения тех или иных противоправных деяний и зависит от своевременности и эффективности проведения сотрудниками подразделений ЭБиПК⁴ целого комплекса различных оперативно-розыскных мероприятий.

Преступления, характерные для электроэнергетической сферы в период реформирования, можно классифицировать по следующим группам, используя в качестве критерия непосредственный объект преступного посягательства:

- посягающие на общественные отношения в сфере тарифообразования в области тепло- и электроэнергии;
- посягающие на общественные отношения в сфере установленного порядка подключения потребителей к электрическим сетям;
- посягающие на общественные отношения в сфере формирования доходной части бюджета Рос-

сийской Федерации (налоговые преступления);

- посягающие на общественные отношения в области распоряжения государственной собственностью;
- посягающие на общественные отношения, обеспечивающие интересы внешнеэкономической деятельности.

В сфере электроэнергетики чаще всего совершаются такие преступления экономической направленности, как: мошенничество, кражи, присвоения или растраты, вымогательство, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием, незаконное предпринимательство, уклонение от уплаты налогов и(или) сборов и т.д.

Анализ ситуации, сложившейся в сфере ТЭК, показывает дальнейшее развитие процессов ее криминализации.

Практика выявления противоправных деяний в рассматриваемой сфере свидетельствует о том, что многие экономические преступления совершаются высокообразованными и компетентными преступниками, сочетающими экономические, юридические, технические знания в целях как получения незаконного дохода или иных противоправных преференций, так и уклонения от ответственности. Способы совершения преступлений весьма разнообразны, а противоречия и пробелы в законодательстве, постоянная корректировка подзаконных нормативных правовых актов неизбежно способствуют возникновению новых. Данные преступления детально продумываются на всех стадиях их подготовки и совершения, в результате чего, как показывает практика, выявляется не более 81-82% противоправных деяний.

Выборочное изучение и анализ практики свидетельствуют, что эффективность борьбы с хищениями в сфере электроэнергетики снижается из-за отсутствия у многих сотрудников подразделений ЭБиПК достаточных навыков их документирования. Сложности при выявлении и документировании преступлений в сфере электроэнергетики вызывает и отсутствие специалистов-ревизоров в подразделениях ЭБиПК, обладающих специальными познаниями для подготовки заключений в области тарифообразования и некоторых других сферах, связанных с функционированием ТЭК.

Согласно своему иерархическому положению, т.е. уровню оперативного обслуживания, оперативному составу подразделений ЭБиПК необходимо систематически изучать объекты данной отрасли, особенности организации производства и технологического процесса, систему учета материальных ценностей и отчетности с тем, чтобы применять эти знания при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий по предупреждению и раскрытию преступлений в сфере электроэнергетики. Органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность в сфере ТЭК, следует строить свою работу на основании методов системного анализа по отраслям оперативного обслуживания, используя специально разработанные информацион-

но-аналитические технологии, учитывающие специфику отдельной отрасли.

Эффективность деятельности органов внутренних дел по выявлению, раскрытию и расследования экономических и коррупционных преступлений и правонарушений зависит от уровня взаимодействия оперативных подразделений со следственными подразделениями органов внутренних дел и прокуратуры.

Необходимо принять адекватные меры по координации государственной политики в области внешнеторгового регулирования в электроэнергетической сфере, рассмотреть вопрос о включении в Товарную номенклатуру внешнеторговой деятельности мощности электрической энергии и установлении ставки вывозной таможенной пошлины с учетом экспертных цен, действующий в данный момент на углеводородное сырье и продукты его переработки, используемые для выработки электроэнергии.

Массовая приватизация в России вызвала борьбу за контроль на предприятиях энергетического комплекса и передел собственности. Энергетические предприятия и объекты оказались под контролем организованных преступных групп либо в зависимости от легальных коммерческих структур, созданных преступными группировками для легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенного преступным путем.

Анализ работы подразделений ЭБиПК показывает, что принимаемые ими меры пока неадекватны темпам криминализации основных составляющих ТЭК.

В целях повышения эффективности оперативно-разыскной деятельности подразделений ЭБиПК по выявлению и пресечению преступлений экономической направленности в сфере электроэнергетики следует направить усилия на более тесное взаимодействие с контролирующими и ревизионными органами.

Топливо-энергетический комплекс является важнейшей составляющей экономики России. Он дает более 50% валютных поступлений в консолидированный бюджет государства. Его предприятия и организации находятся во всех регионах страны и оказывают большое влияние на все сферы жизни.

Практика показывает, что раскрываемость преступлений в сфере электроэнергетики еще низка, поскольку они совершаются продуманно, а не спонтанно, тщательно подготавливаются в условиях глубокой конспирации (зачастую с участием специалистов самого высокого уровня — юристов, экономистов, производителей).

Руководители хозяйствующих субъектов в сфере производства и оборота электроэнергии, как правило, знакомы друг с другом и взаимодействуют по принципу «круговой поруки».

В органах внутренних дел раскрытие экономических преступлений, в первую очередь, зависит от со-

вместных усилий подразделений трех служб: оперативно-разыскной, следствия и криминалистической.

Следует отметить, что решающим фактором, оказывающим существенное влияние на эффективность выявления, предупреждения и раскрытия преступлений в сфере электроэнергетики, является сбор данных из гласных и негласных источников оперативно-разыскной и иной информации, осуществляемый в процессе оперативного обслуживания объектов подразделениями по борьбе с экономическими преступлениями органов внутренних дел.

В заключение нельзя обойти вниманием факт подписания 15 июня 2012 г. Президентом Российской Федерации В. Путиным Указа «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности», где одной из задач поставлено рассмотрение предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации о налогах и сборах в целях стимулирования развития отраслей ТЭК (в том числе сферы производства электроэнергии), включая разработку новых систем налогообложения по отдельным направлениям⁵.

В рассматриваемой перспективе Россия по-прежнему останется крупнейшим поставщиком энергоресурсов на мировой рынок. Через несколько десятилетий новыми векторами развития мировой энергетики обречены стать ветер, солнце и другие источники, которые принято называть возобновляемыми, доля которых в энергетическом балансе России составляет пока лишь 1%. Однако пока традиционные ископаемые энергоресурсы не только не собираются сдавать позиции, но и, по целому ряду прогнозов, будут их укреплять. И поэтому будут поводами для совершения преступлений в сфере экономики.

Продолжающийся экономический рост неизбежно повлечет за собой существенное увеличение спроса на энергетические ресурсы, что требует от оперативных сотрудников ЭБиПК предупреждения и выявления преступлений в энергетическом комплексе.

¹ Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]: Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-плюс».

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об утверждении энергетической стратегии России на период до 2030 года». [Электронный ресурс]: Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-плюс».

³ Горенская Е.В. Борьба с преступлениями экономической направленности в топливно-энергетическом комплексе: Учеб.-метод. пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2009. С. 4.

⁴ Подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции.

⁵ URL <http://Президент РФ /Новости/15656 /Дата обращения 25.06.2014>.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ФИНАНСИРОВАНИЕ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК НОВЕЛЛА УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

СЕРГЕЙ ВИКТОРОВИЧ БОРИСОВ,

*доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: svb397@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Выделены и проанализированы актуальные проблемы уголовного права, связанные с дополнением Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации новой статьёй об ответственности за финансирование экстремистской деятельности, продемонстрировано влияние этих проблем на эффективность правоприменительной деятельности и предложены пути их устранения.

Ключевые слова: уголовная ответственность за финансирование экстремистской деятельности; социальная обусловленность уголовной ответственности за преступления экстремистской направленности; системность уголовного права; противодействие террористической деятельности; финансирование иных преступлений; расширение перечня действий, признаваемых пособничеством в совершении преступлений.

Annotation. Highlighted and analyzed actual problems of criminal law, related to the addition of the Special part of the Criminal code of the Russian Federation with a new article about the responsibility for the financing of extremist activities, demonstrated the impact of these problems on the efficiency of law enforcement and the ways of their elimination.

Keywords: criminal responsibility for the financing of extremist activities; social conditionality of criminal responsibility for crimes of an extremist orientation; consistency of criminal law; cuntering terrorism, financing of other crimes; the expansion of the list of actions, recognized complicity in committing crimes.

Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 179-ФЗ¹ Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации² была дополнена статьёй 282³ об ответственности за финансирование экстремистской деятельности. В пояснительной записке к соответствующему законопроекту данная новелла обоснована «отсутствием детальной регламентации в законодательстве вопросов, связанных с финансированием экстремистской деятельности» и назревшей «объективной необходимостью»³. Полагаем, что такое обоснование нельзя признать достаточным, поскольку оно не базируется на всестороннем научном исследовании и не подкреплено результатами изучения эмпирической информации и данных социологических исследований, в том числе опросов практических работников правоохранительных органов. Как результат, уголовный закон дополнен новой статьёй, толкование и последующее применение которой изначально сопряжено с рядом проблем, на которых мы и остановимся в настоящей работе.

Во-первых, статья 282³ УК РФ имеет наименование «Финансирование экстремистской деятельности», тогда как

в диспозиции её части первой говорится о финансировании хотя бы одного из преступлений экстремистской направленности либо деятельности экстремистского сообщества или экстремистской организации, то есть о содействии только части экстремистских проявлений, но не всей экстремистской деятельности. При этом не учитывается, что в правоприменительной практике уголовно наказуемые деяния в виде организации экстремистского сообщества или деятельности экстремистской организации, а равно участия в них (ст. 282¹ и 282² УК РФ) рассматриваются в качестве видов преступлений экстремистской направленности, поэтому указание на данные преступные объединения в диспозиции ч. 1 ст. 282³ УК РФ является излишним. Кроме того, относительно преступлений, предусмотренных ст. 282¹ и 282² УК РФ, искусственно создано их частичное совпадение с финансированием экстремистской деятельности, поскольку деятельность организатора либо участника экстремистского сообщества или экстремистской организации может выражаться в организации материально-технического обеспечения или непосредственном финансировании таких

преступных объединений⁴. Представляется, что финансирование той или иной преступной деятельности, как правило, придаёт ей организованный характер, предполагающий осуществление таковой под эгидой функционирования того или иного преступного объединения (например, экстремистского сообщества или экстремистской организации), что полностью охватывается статьями Особенной части УК РФ об организации данных объединений или участии в них.

Во-вторых, в тексте диспозиции ч. 1 ст. 282³ УК РФ наблюдается отступление от принципа системности права в виде использования термина, не совпадающего с его смысловым аналогом, закреплённым в нормах Общей части УК РФ: вместо слова «приготовление» указывается слово «подготовка». Та же неточность присутствует и в других статьях Особенной части УК РФ (например, в ст. 205⁴ и ст. 282¹ УК РФ), что говорит о недостаточном соблюдении принципов законодательной техники.

Терминологически не совсем точным выглядит и использование слова «средства» без его дополнения указанием на денежный (имущественный) характер. Можно, конечно, учесть, что такие средства предназначены для финансирования преступной деятельности, что подразумевает «спонсирование» таковой деньгами и (или) другим имуществом, но текст закона должен быть не почвой для предположений и умозаключений, а представлять собой чёткое руководство для его правильного и единообразного применения.

В-третьих, в диспозиции ч. 1 ст. 282³ УК РФ ничего не говорится о размере финансовой помощи экстремисткой деятельности: нет указания на его минимальную границу, отсутствует и дифференциация уголовной ответственности по данному признаку. Кроме того, отсутствует дифференциация уголовной ответственности и с учётом количества преступлений экстремистской направленности, которые финансировались виновным. Полагаем, что это не в полной мере соответствует принципу справедливости (ст. 6 УК РФ) и не способствует единообразному применению ст. 282³ УК РФ. Такая же ситуация наблюдается и в ч. 4 ст. 205¹ УК РФ относительно регламентации ответственности за организацию финансирования терроризма.

В-четвёртых, в примечании к ст. 282³ УК РФ, содержащем специальные условия освобождения от уголовной ответственности, говорится о том, что такое освобождение производится, если виновное лицо своими действиями способствовало предотвращению либо пресечению преступления, которое оно финансировало, а равно способствовало пресечению деятельности экстремистского сообщества или экстремистской организации. Возникает вопрос, должно ли состояться предотвращение (пресечение) финансируемого преступления или же достаточно этому способствовать, в

том числе и без положительного результата? Этот же вопрос остался без ответа Пленума Верховного Суда Российской Федерации и применительно к ст. 205 УК РФ об ответственности за террористический акт⁵.

В-пятых, полагаем, что санкции частей 1 и 2 ст. 282³ УК РФ не соотнесены с санкциями других статей Особенной части УК РФ об ответственности за различные виды преступлений экстремистской направленности, что также может приводить к нарушению принципа справедливости. Например, лицо, финансировавшее совершение нескольких убийств на почве национальной ненависти может понести равную или даже менее строгую ответственность по сравнению с тем, кто финансировал нанесение побоев из тех же побуждений.

Как видим, приведённые замечания касаются не только недостатков законодательной техники, но и подчеркивают необходимость дополнительной проработки, как содержания диспозиции, так и санкций данной статьи УК. Отметим, что автор принимал участие в изучении и обобщении практики деятельности всех судов Российской Федерации при подготовке постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» в 2011 г. и обзорной справки по таким делам в 2014 г. и не обнаружил хотя бы один пример совершения действий, указанных в ст. 282³ УК РФ. Поэтому подтвердить пробельность законодательства в части противодействия финансированию экстремистской деятельности нам не удалось. Такой же результат был получен и при проведении объёмных эмпирических исследований⁶.

Наряду с этим, следует отметить, что с позиций системности уголовного права финансирование того или иного уголовно наказуемого деяния может представлять собой один из видов соучастия в нём — пособничество, подлежащее квалификации по статье Особенной части УК РФ о соответствующем преступлении со ссылкой на ч. 5 ст. 33 этого УК, что позволяет тем самым учесть фактические характер и степень общественной опасности такого вида деятельности во взаимосвязи с конкретным преступлением. Полагаем, что о пособнических действиях речь идет и в деяниях, ответственность за которые предусмотрена ст. 205¹, 205², 282³ и 291¹ УК РФ.

В связи с этим считаем целесообразным изложить ч. 5 ст. 33 УК РФ таким образом, чтобы перечень видов действий (бездействия), относящихся к пособничеству не являлся исчерпывающим, что возможно за счёт завершения законодательного определения данного вида соучастия в преступлении следующим словосочетанием:

«... а равно лицо, иным образом существенно содействовавшее совершению преступления». Полагаем, что предлагаемое дополнение позволит, во-первых, избавиться от избыточных специальных уголовно-правовых запретов, касающихся видов пособничества, формально не предусмотренных ч. 5 ст. 33 УК РФ, и, во-вторых, соотнести тяжесть ответственности за пособнические действия (бездействие) с санкцией статьи Особенной части УК РФ об ответственности за конкретное преступление, совершению которого содействовал виновный.

¹ См.: Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 3 июля.

² Далее — УК РФ.

³ См.: Пояснительная записка Комитета Государственной

Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству к законопроекту № 588894-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу о противодействии экстремистской деятельности в Российской Федерации) // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=588894-5](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=588894-5) (дата обращения: 7 июля 2014г.).

⁴ См.: пункты 15, 16, 20 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» // Российская газета. 2011. 4 июля.

⁵ См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» // Российская газета. 2012. 17 февраля.

⁶ См.: *Борисов С.В.* Преступления экстремистской направленности: проблемы законодательства и правоприменения: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2012. — 484с.

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

3 декабря 2014 года в 11:00 в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя совместно с Национальным центральным бюро Интерпола МВД России состоится **научно-практическая конференция, посвященная столетию международного полицейского сотрудничества.**

В конференции планируется участие начальника Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя генерал-майора полиции И.А. Калининченко, начальника НЦБ Интерпола МВД России генерал-майора полиции А.В. Прокопчука, советника министра внутренних дел Российской Федерации генерал-майора в милиции в отставке В.С. Овчинского, председателя Ассоциации офицеров связи правоохранительных органов, аккредитованных при иностранных дипломатических миссиях в Российской Федерации Я. Явора, начальника Всероссийского института повышения квалификации МВД России генерал-лейтенанта полиции Ю.Н. Демидова, сотрудников НЦБ Интерпола МВД России, а также профессорско-преподавательского состава и адъюнктов Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.

Научно-практическая конференция проводится в соответствии с Планом мероприятий, посвященных столетию проведения Первого международного конгресса криминальной полиции (1914 г., Монако), утвержденным Министром внутренних дел Российской Федерации генерал-полковником полиции В.А. Колокольцевым.

В ходе конференции предполагается обсудить следующие вопросы:

- исторические аспекты становления и развития международного полицейского сотрудничества;
- роль Интерпола в борьбе с транснациональной преступностью;
- деятельность МВД России в сфере международного полицейского сотрудничества.

Место проведения конференции:

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, ул. Академика Волгина, д. 12а, корпус 3, конференц-зал

Тексты (тезисы) выступлений направлять по адресу:

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя,
147997, ул. Академика Волгина, д. 12а;
Тел.: (495) 335-69-44, (495) 335-17-11, e-mail: onimosu@mail.ru

По результатам научно-представительского мероприятия планируется издание сборника выступлений.



ЖЕСТОКОЕ ОБРАЩЕНИЕ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ КАК ПРИЗНАК ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТ. 156 УК РФ

ВАЛЕРИЙ БОРИСОВИЧ БОРОВИКОВ,

*кандидат юридических наук, доцент, Заслуженный сотрудник
органов внутренних дел Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
Email: borovikov.tigrolev441@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается понятие жестокого обращения с несовершеннолетним — признака такого преступления как неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ). Анализируется судебная практика; даются рекомендации по квалификации этого преступления, его разграничения со смежными преступлениями и административными правонарушениями.

Ключевые слова: жестокость, несовершеннолетний, насилие, родители, преступление, квалификация, воспитание.

Annotation. This paper is devoted to the concept of abuse of a minor — as a sign of such a crime of dereliction of duty on the upbringing of a minor (Article 156 of the Criminal Code). Analyzed jurisprudence provides guidance on qualification of the crime, its differentiation from related crimes and administrative offenses.

Keywords: violence, minor violence, parents, crime, skills, education.

В гл.20 УК РФ находится ст.156, предусматривающая ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Состав данного преступления имеет место, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

При уяснении содержания этого признака объективной стороны анализируемого преступления необходимо руководствоваться разъяснением, сформулированным в п.11 постановления Пленума ВС РФ от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей», согласно которому жестокое обращение с несовершеннолетним может проявляться «не только в осуществлении родителями физического или психического насилия над ним либо в покушении на их половую неприкосновенность, но и в применении недопустимых способов воспитания (в грубом, пренебрежительном, унижающем человеческое достоинство обращении с детьми, оскорблении или эксплуатации детей)»¹.

Таким образом, как правильно отмечается в юридической литературе, «жестокое обращение» по свое-

му содержанию шире, чем «применение насилия», и может выражаться как в физическом и психическом насилии, так и в применении иных недопустимых способов воспитания, не связанных с насилием².

Судебная практика применения по ст.156 УК РФ ориентируется на необходимость доказывания причинения несовершеннолетнему особых физических и психических страданий³. Так, мировым судьей был осужден по ст.156 УК Б., который, злоупотребляя алкоголем на протяжении длительного времени, систематически избивал свою 6-летнюю дочь О., сопровождая свои действия нецензурной бранью. Дочери приходилось неоднократно убежать из дома, жить подолгу у бабушки, чтобы не видеть постоянные пьянки, которые организовывал отец и, опасаясь с его стороны проявления физического насилия (Судебный участок № 2 г. Качканара Свердловской области, дело № 1-97/2011). Приговором мирового судьи по ст. 156 УК РФ была осуждена П., мать четырех малолетних детей. На протяжении 2009-2010 г. она не исполняла своих прямых обязанностей по воспитанию детей; злоупотребляла спиртными напитками, систематически подвергала

детей побоям, используя при этом обувь. В январе 2010 г. на несколько дней оставила их без еды. Вернувшись домой в состоянии алкогольного опьянения, выгнала детей на улицу, сопровождая это нанесением ударов рукой. В июне 2010 г. опять оставила детей в течение 3-х дней одних в квартире без еды и воды, уйдя из дома (Судебный участок № 6 Анабарского района Республики Саха-Якутия, дело № 1-14/2010).

Несмотря на широкую трактовку, «жестокое обращение с несовершеннолетним», данного в постановлении Пленума ВС РФ от 27 мая 1998 г. № 10, относящего к формам его проявления и посягательства на половую неприкосновенность детей, региональная судебная практика справедливо полагает, что названные выше преступления не охватываются составом преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ. В подобных случаях содеянное должно квалифицироваться по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 156 УК РФ и статьей, регламентирующей ответственность за какое-либо из преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности⁴. Можно согласиться с позицией тех судов, которые признают наличие состава преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, только при условии систематичности жестокого обращения с ребенком, под которой понимается определенная линия поведения по отношению к несовершеннолетнему. Например, по ст. 156 УК РФ была осуждена Б., которая за незначительные провинности регулярно (т.е. более 3-х раз) применяла к своим детям физическую силу (побои), причиняя им тем самым физическую боль и страдания (Судебный участок № 1 Заводского района г. Кемерово, дело № 1-185/1-2011 г.). Аналогичное судебное решение было вынесено в отношении М., которая примерно раз в неделю на протяжении нескольких месяцев подвергала своего малолетнего сына Б. избиванию, нанося ему множество ударов кожаным брючным ремнем по ягодицам, ногам, причиняя последнему многочисленные кровоподтеки и физическую боль (Судебный участок № 4 г. Гуково Ростовской области, дело № 1-42/12). Поэтому правильным представляется решение коллегии по уголовным делам Алтайского краевого суда, прекратившей уголовные дела за отсутствием состава преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, в отношении С., осужденного по этой статье районным судом за нанесение двух ударов своему сыну в короткий промежуток времени (Угловский районный суд Алтайского края, дело № 1-18/2012).

Вместе с тем надо помнить, что «жестокое обращение с несовершеннолетним» не ограничивается применением физического или психического на-

силия. Состав преступления может иметь место и при сочетании различных форм поведения родителя или иного лица, на которое возложены обязанности, а равно педагогического работника или другого работника образовательной организации, оказывающей социальные услуги, либо иной организации, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним⁵. Например, недопустимые способы воспитания могут проявляться в лишении несовершеннолетнего питания, одежды, сна и отдыха, неоказании медицинской и иной помощи и т.п.⁶

В этой связи «систематичность» действий виновного, характеризующих наличие «жестокое обращение с несовершеннолетним», могут образовать не только собственно насильственные действия, но и сочетание применения насилия или угрозы применения насилия с другими формами неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (например, лишением ребенка пищи, одежды, тепла, отдыха, возможности посещать школу и т.п.).

По приговору мирового судьи З. была осуждена по ст. 156 УК РФ. По делу было установлено, что З., проживая с малолетним сыном и злоупотребляя спиртными напитками, неоднократно (дважды) наносила ему множественные удары руками по лицу, голове, в области скул, щипала, причиняя ему физическую боль. Помимо этого, не следила за состоянием его здоровья, не посещала с ним медицинские учреждения, не обеспечивала полноценным питанием, оставляла нередко голодного ребенка одного в комнате, отчего тот плакал, в связи с чем, соседи по коммунальной квартире периодически из своих средств предоставляли ребенку питание.

На основании изложенных выше фактов З. и была осуждена за ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, соединенное с жестоким обращением с несовершеннолетним (Судебный участок № 68 Пролетарского района г. Тулы, дело № 1-19/2011).

Таким образом, изучение практики применения ст. 156 УК РФ показывает, что в своем большинстве суды правильно связывают наличие состава данного преступления с систематичностью жестокого обращения с ребенком. Лишь в отдельных случаях возможны ситуации, когда неоднократное и даже однократное применение насилия в отношении несовершеннолетнего дает основание для привлечения виновных к ответственности по ст. 156 УК РФ (например, при нанесении побоев в течение одного, но длительного по продолжительности времени эпизода, беспомощности потерпевшего в силу малолетия, болезни). Так, Р. была



осуждена мировым судьей за нанесение нескольких ударов рукой по лицу и спине своей 16-летней дочери, являющейся инвалидом с рождения (Судебный участок № 8 Локнянского района Псковской области, дело № 1-15/2012).

Жестокое обращение с несовершеннолетним, выражающееся в виде физического насилия, в судебной практике чаще всего рассматривается как нанесение побоев, причинение легкого вреда здоровью, связывание.

К проявлениям жестокости относится и психическое насилие — угрозы физической расправой, систематические оскорбления, унижение личного достоинства. Так, органами предварительного следствия был привлечен к уголовной ответственности А. за совершение ряда преступлений, в том числе по ст. 156 и 116 УК РФ за неисполнение и ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетней дочери О. и нанесении ей побоев. Районный суд не согласился с такой квалификацией и указал, что «причинение несовершеннолетнему побоев лицом, на которое возложены обязанности по воспитанию ребенка, должно квалифицироваться только по ст. 156 УК РФ, поскольку полностью охватывается составом данного преступления и дополнительной квалификации по ст. 116 УК РФ не требуется» (Калининский районный суд г.Чебоксары, дело № 1-155/2012).

Аналогичное решение было принято районным судом по делу М., нанесшей своей малолетней дочери 19 августа 2011 г. на протяжении 30 минут не менее трех ударов по лицу и телу, удар кулаком по плечу, несколько ударов тапком по лицу, голове и телу, таскавшей девочку за волосы и несколько раз ударившей головой о диван. В приговоре было подчеркнуто, что «умышленное нанесение побоев несовершеннолетней..., учитывая диспозицию ст.156 УК РФ, охватывается составом преступления, предусмотренным ст. 156 УК РФ, и не требует дополнительной квалификации по ст. 116 УК РФ» (Солецкий районный суд Новгородской области, дело № 1-7/2012). Такой подход в судебной практике представляется правильным.

Определенные споры возникают в судебной практике в отношении квалификации случаев, когда неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, указанным в диспозиции ст. 156 УК РФ, привело к самоубийству несовершеннолетнего.

Изучение мнения ряда судов на основании проведенных ими обобщений практики о квалификации преступлений, совершенных с применением насилия или угрозой его применения (например, Республик

Карелия, Мордовия, Краснодарского края, Ивановской области), показывает, что существует позиция, согласно которой «жестокое обращение с несовершеннолетним» является способом совершения преступления, предусмотренного ст. 110 УК РФ. Поэтому в подобных ситуациях квалификация по ст. 156 УК РФ не нужна.

Вместе с тем в своем большинстве суды в аналогичных обобщениях своей практики считают, что при доведении несовершеннолетнего до самоубийства путем жестокого обращения с ним имеет место совокупность преступлений, предусмотренных ст. 156 УК РФ и ст. 110 УК РФ (См., например, материалы судов Республик Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Коми, Марий-Эл, Татарстан, Алтайского, Камчатского, Ставропольского краев, Архангельской, Белгородской, Брянской, Владимирской, Волгоградской, Иркутской, Калужской, Кемеровской, Кировской, Курской, Ленинградской, Липецкой, Новгородской, Новосибирской, Омской, Пензенской, Псковской, Ростовской, Рязанской, Саратовской, Сахалинской, Свердловской, Смоленской, Тамбовской областей)⁷.

Например, приговором районного суда Б-ва и Б-в были осуждены по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 156 и 110 УК РФ.

По делу было установлено, что на протяжении длительного времени осужденные систематически, ненадлежащим образом исполняли родительские обязанности по воспитанию несовершеннолетних детей: злоупотребляли спиртным, неоднократно оставляли своих шестерых малолетних детей в возрасте (от 12 до 1 года) на длительное время без присмотра, пищи, в антисанитарных условиях. При этом они оскорбляли своих детей нецензурной бранью, унижали их, применяли и меры физического воздействия.

12-летний Ч.Г. предупреждал родителей, что если родители не бросят пить, то он повесится. 11 ноября 2010 г. на просьбу Ч.Г. к Б-ву и Б-вой прекратить пьянство и пойти домой, Б-в в присутствии иных лиц вновь оскорбил того нецензурной бранью, унижив человеческое достоинство. После чего Ч.Г. ушел и повесился (Солонешенский районный суд Алтайского края, дело № 22-6668/2011).

Представляется правильной последняя точка зрения в связи с различием непосредственных объектов этих преступлений и санкций, предусмотренных ст. 156 и 110 УК РФ. Думается, жизнь человека как объект посягательства преступления, предусмотренного ст. 110 УК РФ и нормальное развитие (нравственное и физическое) несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ) нуждаются в самостоятельной уголовно-правовой охране. Это обстоятельство является решающим при

объяснении, почему более опасное (с точки зрения санкций) преступление, предусмотренное ст. 156 УК РФ, не поглощает деяние, указанное в ст. 110 УК РФ. В связи с чем квалификация содеянного по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 156 и 110 УК РФ, является предпочтительной⁸.

Вопрос о квалификации по совокупности преступлений возникает, когда случаи жестокого обращения с несовершеннолетним выразились в его истязании. В отношении ч. 2 ст. 117 УК РФ вопрос не возникает, поскольку сравнительный анализ санкций ч. 2 ст. 117 УК РФ и ст. 156 УК РФ, бесспорно, свидетельствует, что с позиции закона, первое деяние, относящееся к категории тяжких преступлений, представляет значительно большую общественную опасность, чем преступление небольшой тяжести, каким является неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних. Поэтому, учитывая также различие в объектах этих деяний (при истязании — это здоровье другого человека), очевидна необходимость в квалификации по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 156 и ч. 2 ст. 117 УК РФ.

Правильно, на наш взгляд, поступил городской суд, осудивший Д. за преступления, предусмотренные п «г» ч. 2 ст. 117 и 156 УК РФ. По делу установлено, что 7 февраля 2011 г. Д., будучи в состоянии алкогольного опьянения, недовольный плохой успеваемостью своего несовершеннолетнего сына, нанес проводом от зарядного устройства к фотоаппарату не менее 10 ударов по его оголенным ягодицам. 28 февраля 2011 г., находясь в нетрезвом состоянии, на почве возникшего скандала из-за плохой успеваемости сына нанес резиновым шлангом от стиральной машины не менее 15 ударов по оголенным ягодицам и спине сына, причинив ему физические и психические страдания. 15 марта 2011 г. Д. опять, будучи в алкогольном опьянении, из-за плохой успеваемости сына нанес с силой удар по спине обедающего сына металлической пряжкой ремня, причинив ему физическую боль. Наконец 3 мая 2011 г. в аналогичной ситуации Д. нанес сыну по оголенным ягодицам не менее 15 ударов, причинив тем самым ему психические страдания и телесные повреждения в виде ран, не причинившие легкий вред здоровью мальчика (Стерлитамакский городской суд Республики Башкортостан, дело № 1-149/2012).

Такие же решения при сходных обстоятельствах были приняты и по другим уголовным делам (См., например, Михайловский районный суд Приморского края, дело № 1/103/2011; Дзержинский районный суд г.Перми, дело № 1-166/2011; Турочакский районный суд Республики Алтай, дело № 1-35/2012; Синар-

ский районный суд г. Каменска-Уральского Свердловской области, дело № 1-35/2012).

Более сложным является обоснование, почему истязание, допущенное в процессе ненадлежащего исполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, требует квалификации по совокупности с этим преступлением.

Сравнение санкций ч. 1 ст. 117 и ст. 156 УК РФ не дает подобного однозначного ответа. Максимальный срок лишения свободы, который может быть назначен за совершение этих преступлений, одинаков (до 3 лет лишения свободы). Минимальный вид наказания за истязание (ч. 1 ст. 117 УК РФ) более строгий — ограничение свободы до 3 лет против штрафа в размере до 100 тыс. руб. (ст. 156 УК РФ). Это обстоятельство уже является свидетельством в пользу необходимости самостоятельной квалификации содеянного как по ст. 156, так и ч. 1 ст. 117 УК РФ. Кроме того, надо обратить внимание и на различие непосредственных объектов этих преступлений (в первом случае — это нормальное (правильное) нравственное и физическое развитие личности несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ), во втором — здоровье человека (ст. 117 УК РФ)). Но главное — существенно отличаются цели этих преступлений. Цель подобного истязания заключается (хотя об этом прямо и не указано в законе) в причинении физических или психических страданий потерпевшему (она может быть основной целью этого преступного поведения либо промежуточной — для достижения какой-либо иной цели). Цель неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ) не указана в законе и носит разнообразный характер (например, «воспитать» личность несовершеннолетнего в соответствии со своими квазипедagogическими взглядами; доказать свое превосходство в силе над несовершеннолетним, чтобы удовлетворить самолюбие; временно устранить препятствие в виде несовершеннолетнего для проведения разгульного образа жизни, утвердить подобным образом свою власть в семье и т.д.). Однако цель причинения физических и психических страданий несовершеннолетнему не характерна для состава преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ. Поэтому, если такое обращение с несовершеннолетним сопряжено с истязанием без квалифицирующих признаков, необходима квалификация деяний по совокупности: по ст. 156 и ч. 1 ст. 117 УК РФ.

Совокупность преступлений имеет место, когда случаи жестокого обращения с несовершеннолетним, выразились в умышленном причинении ему тяжкого или средней тяжести вреда здоровью. Это обуславливается сравнением санкций ст.ст. 156, 111 и 112 УК

РФ. Естественно, преступление небольшой тяжести, каковым является деяние, предусмотренное ст.598 УК РФ, не может поглощать тяжкое или особо тяжкое преступление — умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ), отличающееся к тому же от первого и специфическим непосредственным объектом.

Максимальные виды наказаний, которые могут назначаться за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ) и умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью без отягчающих обстоятельств (ч. 1 ст. 112 УК РФ) совпадают (лишение свободы на срок до 3 лет). Однако минимальный вид наказания, указанный в санкции ч. 1 ст. 112 УК РФ (ограничение свободы до 3 лет), является более строгим, чем минимальный вид наказания, предусмотренный ст. 156 УК РФ (штраф).

Таким образом, при квалификации рассматриваемых выше деяний, обоснованной является позиция, согласно которой квалификация по совокупности имеет место, если жестокое обращение с несовершеннолетним было сопряжено с умышленным причинением потерпевшему тяжкого и средней тяжести вреда здоровью или с его истязанием.

Литература

1. Джинджолия Р.С. Унификация оценочных признаков при квалификации преступлений против личности. М.: Юнити-Дана, 2004.
2. Постановление Пленума ВС РФ от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей»// БВС РФ. 1998. № 7.
3. Пудовочкин Ю.Е. Ответственность за преступления против несовершеннолетних. СПб, 2002.
4. Холопова Е.Н., Козлова Е.Л. Актуальные проблемы ответственности за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 2.

References

1. Djindjolia R.S. Unification valuation characteristics in the definition of crimes against the person. M.: Unity-Dana, 2004.
2. Resolution of the Plenum of RF Armed Forces as of May 27, 1998 № 10 “On the application of legislation to

resolve disputes relating to the upbringing of children” // BVS RF, 1998. № 7.

3. Pudovochkin Yu.E. Responsibility for crimes against minors. St-P., 2002.
4. Kholopova E.N., Kozlova E.L. Actual problems of liability for breach of duty on the education of the minors // Questions of Juvenile Justice. 2011. № 2.

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1998. № 7. С.11.

² См.: Палий В.В., Ашин А.А., Чучаев А.И. Преступления против семьи и несовершеннолетних. Владимир. 2009. С.63.

³ Подобная позиция существует и в юридической литературе. См., например, Учебно-практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации/ Отв. ред. А.Э.Жалинский. М., 2005. С.452 (автор — С.В. Полубинская); Николаева Ю.В. Дифференциация преступлений против несовершеннолетних в России. М., 2011. С.120.

⁴ См. подробнее: Палий В.В., Ашин А.А., Чучаев А.И. Преступления против семьи и несовершеннолетних. Владимир. 2009. С.67.

⁵ Вопрос о субъектах преступления, предусмотренного ст.156 УК РФ, не является предметом специального исследования в нашей статье. Отметим лишь то, что в связи с изменением, внесенным ФЗ РФ от 2 июля 2013г. № 185-ФЗ в редакцию диспозиции ст.156 УК РФ, круг субъектов данного деяния расширился (в частности, им может теперь быть и работник организации, оказывающий социальные услуги, обязанный осуществлять надзор за несовершеннолетним).

В специальной юридической литературе предлагается еще более расширить перечень субъектов этого преступления, предусмотрев ответственность и лиц, фактически заботящихся о ребенке, будь то в силу договорных отношений (няня, гувернантка) или родственных (члены семьи) (См.: Холопова Е.Н., Козлова Е.Л. Актуальные проблемы ответственности за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 2. С.27).

⁶ Подробнее см.: Банщикова С.Л. Ненадлежащее воспитание ребенка родителями (лицами, их заменяющими) как признак объективной стороны административного правонарушения (Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 1. С.9).

⁷ Подобная позиция находит свою поддержку и в юридической литературе. См.: Бриллиантов А.В., Ко-севич Н.Р. Указ. раб. С.49; Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации. Комментарий. Судебная практика. Статистика/ Под общ. ред. В.М.Лебедева, отв. ред. А.В.Галахова. М. 2009. С.245 (авторы — В.Б.Боровиков, Л.Ю.Егорова)); Боровиков В.Б. Ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст.156 УК РФ) (Российский судья. 2005. № 2. С. 31).

⁸ В юридической литературе было высказано мнение о целесообразности дополнить ст.156 УК РФ частью 2, в которой предусмотреть повышенную ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, повлекшее по неосторожности смерть, самоубийство или иные тяжкие последствия для несовершеннолетнего (См.: Белов В.Ф. Преступления против семьи и несовершеннолетних. М., 2002. С.57).

ВИДЫ ПРЕДМЕТОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ ПО РОССИЙСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

ЕВГЕНИЯ СЕРГЕЕВНА ВИТОВСКАЯ,

преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин

Кузбасского института ФСИИ России

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право

E-mail: Jane-vit@mail.ru

Рецензент: доктор юридических наук, профессор Наволнов И.С.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Уровень антинаркотической активности зависит не только от эффективной и слаженной работы многих структур, но и от понимания важности этой проблемы в научных кругах. В статье рассматриваются предметы наркопреступлений. Особое внимание уделено аналогам наркотических средств и психотропных веществ.

Ключевые слова: незаконный оборот, преступления, наркотические средства, психотропные вещества, аналоги, прекурсоры, растения.

Annotation. The level of drug activity depends not only on efficient and well-coordinated work of many agencies, but also from understanding the importance of this issue in scientific circles. The article deals with the subject of drug-related crimes. Special attention is given to the counterparts in narcotic drugs and psychotropic substances.

Keywords: trafficking, crimes, narcotic drugs, psychotropic substances, analogues, precursors and plants.

Борьба с наркобизнесом нацелена во всем мире на ограничение доступности наркотиков. Будучи порождением многих факторов, распространение различных видов наркотических средств и психотропных веществ требуют целенаправленных усилий от всех институтов общества. В настоящее время говорить о стабильности судебной практики в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров (далее — НОН) не приходится. Проблемы, возникающие в области применения законодательства многочисленны. На сегодняшний день происходит доминирование наркотических средств — синтетиков над местной дикорастущей коноплей, которая ранее использовалась для изготовления наркотических средств каннабисной группы. Такое изменение конъюнктуры наркотического рынка имеет важные последствия для уголовной науки и судебной практики.

В качестве основных предметов преступлений в сфере НОН глава 25 УК РФ называет: наркотические средства; психотропные вещества; аналоги наркотических средств и психотропных веществ; прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ; растения, содержащие наркотические средства, или психотропные вещества, или их прекурсоры; части растений, содержащие наркотические средства, или

психотропные вещества, или их прекурсоры. Однако, терминология названных предметов раскрывается в Федеральном законе от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее — ФЗ от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ) [1]. В соответствии со ст. 719 указанного закона «наркотические средства — вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года». Как мы видим, сущность рассматриваемой категории раскрывается через понятия «вещества» и «препараты». Далее статья содержит дефиницию «препарат», который является смесью веществ в любом физическом состоянии, содержащая одно или несколько наркотических средств или психотропных веществ либо один или несколько прекурсоров, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации.

Предмет в виде психотропных веществ, также назван, который определен как вещество синтетического

или естественного происхождения, препарат, природный материалы, включенный в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года.

Согласно законному определению «прекурсоры — это вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года».

Постановление Правительства РФ от 30.06.1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» утвердило Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации [3]. В структуру Перечня входит четыре списка, состоящие из подразделов. Критерием для классификации послужила строгость запрета и мера контроля. Список I называет наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, оборот которых в РФ запрещен в соответствии с законодательством РФ и международными договорами РФ. Наиболее распространенными в незаконном обороте являются каннабис (марихуана), героин, маковая солома, псилоцибин и др. К прекурсорам из первого списка отнесены лизергиновая кислота и ее производные, за исключением производных, включенных в качестве самостоятельных позиций в перечень, сафрол и др. В Списке II перечислены наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в РФ ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством РФ и международными договорами РФ. К наркотическим веществам относятся кокаин, морфин, тебаин и др. В перечень психотропных веществ включены амобарбитал, кетамин, фентермин и др. Список III включает только психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых допускается исключение некоторых мер контроля в соответствии с законодательством РФ и международными договора-

ми РФ. В список входят апрофен, барбитал, бромазепам и др. К Списку IV отнесены только прекурсоры, оборот которых в РФ ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством РФ и международными договорами РФ. К каждому прекурзору указывается минимальная концентрация в процентном отношении к основному объему вещества, в случае концентрации ниже указанной, вещество не подпадает под понятие прекурсора, включенного в список. В структурном плане Список IV оформлен в виде таблиц и разделен на три части. Формирование происходило с учетом физико-химических свойств прекурсоров, охвата международной торговли ими, их применения, а также учитывались факты использования прекурсоров при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ. Рассматриваемый документ раскрывает правила квалификации смесей прекурсоров, включенных в Список IV. Перечень весьма динамичный, в связи с тем, что регулярно изменяется, множество веществ было включено в него после 2010 года.

Особого внимания заслуживает такой предмет преступного посягательства как аналог наркотических средств и психотропных веществ. В ст. 1 ФЗ от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ аналоги наркотических средств и психотропных веществ определены как запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят. По нашему мнению, введение данного предмета связано созданием правовой основы в целях противодействия веществ, появляющихся на наркорынке. А.В. Федоров говоря об учете нормативно определенных признаков аналогов наркотических средств и психотропных веществ, подробно раскрывает обязательные признаки, относящиеся к аналогам данных средств и веществ. В число обязательных признаков предлагается включить два новых. Первый признак связан с процессом признания конкретного вещества аналогом наркотических средств и психотропных веществ, а также с установлением порядка определения (проведение экспертизы) данного вещества аналогом. Ко второму признаку следует отнести признание идентифицированного аналога подконтрольным и ограниченным в обороте [5]. В.Е. Тонков правильно указывает на то, что заключение экспертизы не может

быть заменено никакими другими доказательствами [4].

Предметом преступного посягательства могут выступать растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (наркосодержащие растения), а также части этих растений. В ФЗ от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ [3] указано, что наркосодержащие растения это растения, из которых могут быть получены наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры и которые включены в Перечень растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры и подлежащих контролю в Российской Федерации. Постановление Правительства РФ от 01.10.2012 г. № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» [2] утвердило Перечень таких растений. К ним относятся: голубой лотос, кат, конопля, семена розы гавайской и др. Однако, законодатель не определил, что относится к категории «часть растения». К примеру, марихуана является частью конопли с листьями и цветками.

Таким образом, правовой режим регулирования предметов преступных посягательств в сфере НОН как на законодательном уровне, так и в практической деятельности правоохранительных и судебных органов не должен демонстрировать противоречивые позиции. Необходимо понимать значимость и серьезность антинаркотической деятельности в нашем государстве, при неуклонном соблюдении правовых принципов в отношении лиц, совершивших преступления в сфере НОН.

Литература

1. О наркотических средствах и психотропных веществах: [федер. закон: от 08.01.1998 № 3-ФЗ] (в ред. от 25.11.2013, с изм. от 04.06.2014) // Российская газета. — № 7. — 15.01.1998.

2. Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской

Федерации [постановление Правительства РФ: от 01.10.2012 № 1002] (в ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. — 2012. — № 41. — Ст. 5624.

3. Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации [постановление Правительства РФ: от 30.06.1998 № 681] (в ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 27. — Ст.3198.

4. Тонков В.Е. Современные проблемы квалификации преступлений, связанных со сбытом наркотических средств / В.Е. Тонков // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. — 2010. — № 14 (85). — Вып. 13. — С. 157-161.

5. Федоров А.В. Об учете нормативно определенных признаков аналогов наркотических средств и психотропных веществ при производстве экспертиз // Эксперт-криминалист. — 2014. — № 2. — С. 18-24.

References

1. On narcotic drugs and psychotropic substances: [Feder. law: as of 08.01.1998 No. 3-FZ] (as amended on 25.11.2013, with var. as from 04.06.2014) // the Russian newspaper. No. 7. — 15.01.1998.

2. On approval of significant, large and extra large sizes of narcotic drugs and psychotropic substances, as well as significant, large and extra large sizes for plants containing narcotic drugs or psychotropic substances, or parts thereof, containing narcotic drugs or psychotropic substances for the purposes of articles 228, 228.1, 229 and 229.1 of the Criminal code of the Russian Federation [resolution of the Government of the Russian Federation: as of 01.10.2012 No. 1002] (as amended on 23.06.2014) // Collection of legislation of the Russian Federation. — 2012. No. 41. — Article.5624.

3. On approval of the list of narcotic drugs, psychotropic substances and their precursors subject to control in the Russian Federation [the decree of the Government of the Russian Federation: as of 30.06.1998 No. 681] (as amended on 23.06.2014) // Collection of legislation of the Russian Federation. — 1998. No. 27. — Article. 3198.

4. Tonkov V.E. Modern problems of qualification of crimes associated with the marketing of drugs / V. E. Tonkov // Scientific Bulletin of the Belgorod state University. Series: Philosophy. Sociology. Right. — 2010. — № 14 (85). — Vol. 13. — P. 157-161.

5. Fedorov A.V. On account of certain regulatory signs analogues of narcotic drugs and psychotropic substances in the production of expertise / Expert-criminalist. — 2014. No. 2. — P. 18-24.

**ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ
НЕЗАКОННЫХ ДОБЫЧИ И ОБОРОТА ОСОБО ЦЕННЫХ
ДИКИХ ЖИВОТНЫХ И ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ
РЕСУРСОВ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К ВИДАМ,
ЗАНЕСЕННЫМ В КРАСНУЮ КНИГУ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И (ИЛИ) ОХРАНЯЕМЫМ
МЕЖДУНАРОДНЫМИ ДОГОВОРАМИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АНДРЕЙ ПЕТРОВИЧ ДМИТРЕНКО,

*доктор юридических наук, доцент, заместитель начальника
кафедры уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно исполнительное право
E-mail: krim-pravo@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Комментируется ст. 258¹ УК РФ и разъясняются варианты решения спорных вопросов квалификации, возникающих при ее применении, проводится отграничение незаконных добычи и оборота особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации от незаконной охоты и незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов).

Ключевые слова: особо ценные дикие животные и водные биологические ресурсы, принадлежащие к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемые международными договорами Российской Федерации, их части и производные, добыча, содержание, приобретение, хранение, перевозка, пересылка и продажа особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, их частей и производных, незаконная охота.

Annotation. Commented senior 258¹ of the criminal code and explains the ways of solution of disputable issues of qualification encountered in its application, is the delimitation of illegal production and turnover of valuable wildlife and aquatic biological resources belonging to the species listed in the Red book of the Russian Federation and (or) protected by international treaties of the Russian Federation from illegal hunting and illegal extraction (catch) of water biological resources).

Keywords: valuable wild animals and aquatic biological resources belonging to the species listed in the Red book of the Russian Federation and (or) protected by international treaties of the Russian Federation, their parts and derivatives, production, maintenance, purchase, storage, transportation, shipment and sale of valuable wildlife and aquatic biological resources belonging to the species listed in the Red book of the Russian Federation and (or) protected by international treaties of the Russian Federation, their parts and derivatives, illegal hunting.

Экологические реалии настоящего времени таковы, что некоторые виды животных исчезают либо находятся на грани исчезновения, и с каждым годом увеличивается количество видов заносимых в Красную книгу РФ. Ученые экологи приводят данные, согласно которым в России каждые 3-4 года исчезает один вид млекопитающих, так, например, исчезли черноморский олень, тиранский тигр, гепард. В этих реалиях своевременными и обоснованными являются действия государства, направленные на защиту представителей фауны, находящихся под угрозой вымирания. Одним из средств

защиты является дополнение в 2013 году УК РФ ст. 258¹, предусматривающей ответственность за незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации¹. Данная новелла породила ряд вопросов у правоприменителей, связанных с толкованием признаков нового преступления, а также с его отграничением от смежных преступлений и правонарушений. Так, Э.Н. Жевлаков указывает, что непосред-

ственным объектом преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, являются лишь отношения по охране диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации². В целом эту позицию можно поддержать, поскольку в отношении указанных видов диких животных и водных биологических ресурсов, в соответствии со ст. 34 Федерального закона РФ «О животном мире», юридические лица и граждане не могут осуществлять такие виды пользования животным миром как охота и рыболовство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млекопитающих. Соответственно нормативные акты, регламентирующие правила данных видов природопользования, не распространяются на добычу диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации. Вместе с тем, та же ст. 34 Федерального закона РФ «О животном мире» признает добычу объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам и водным биологическим ресурсам, одним из самостоятельных видов пользования животным миром. Правила добычи объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, за исключением водных биологических ресурсов утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 1997 г. № 13 (в ред. от 5 июня 2013 г.)³. Следовательно, добыча объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, является, хотя и не распространенным, но все же одним из видов пользования животным миром. Соответственно непосредственный объект рассматриваемого преступления составляют, как отношения по охране диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, так и по рациональному их использованию.

Предметом преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, являются особо ценные дикие животные и водные биологические ресурсы, принадлежащие к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемые международными договорами Российской Федерации, их части и производные. В части предмета определяющее значение имеет п.3 примечания к ст. 226¹ УК РФ, имеющий бланкетный характер, в соответствии с которым перечень особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей настоящей статьи и статьи 258¹ УК утверждается Правительством Российской Федерации. Соответствующее постановление принято 31 октября 2013 г. (№ 978)⁴ и утвержден следующий перечень: 1) млекопитающие: алтайский горный баран; амурский тигр; белый медведь; леопард; зубр, за исключением

гибридов зубра с бизоном, домашним скотом; сайгак; снежный барс; 2) птицы: балобан; беркут; кречет; сапсан; 3) рыбы: амурский осетр; атлантический осетр; белуга; калуга; персидский осетр; русский осетр; сахалинский осетр; сахалинский таймень; севрюга; сибирский осетр; шип.

Принципиальным для юридической оценки является ответ на вопрос об «экологическом статусе» предмета данного преступления. По мнению Э.Н. Жевлакова, «не имеет значения для квалификации незаконного оборота «краснокнижных» объектов окружающей среды по ст. 258¹ УК РФ то обстоятельство, в свободном естественном состоянии находились ли в окружающей среде указанные виды диких животных и водных биологических ресурсов или они содержались в неволе (например, в зоопарке, на территории заповедника в специальных местах, частном владении)»⁵. Представляется, что предмет рассматриваемого преступления как экологического можно определить только с учетом его соотношения объектом. В частности, Э.Н. Жевлаков отмечает, что «изолированный анализ предмета не позволяет уяснить то отношение, которому наносят ущерб, порождает ошибки, путаницу в квалификации преступления»⁶. Причинить вред общественным отношениям в области охраны и рационального использования животного мира возможно добычей особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, не изъятых из естественной среды их обитания. Дикие животные, птицы и водные биологические ресурсы, законно изъятые из окружающей среды, либо никогда не находившиеся в ней (выращенные в зоопарках, цирках и т.д.), являются продукцией товарного производства и предметом экологических преступлений не являются. Будучи имуществом, они составляют предмет преступлений против собственности. В частности, в п. 13 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» разъясняется, что действия лиц, совершивших незаконное завладение с корыстной целью содержащимися в неволе животными либо их умерщвление, подлежат квалификации как хищение либо уничтожение чужого имущества.

Таким образом, предметом преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, следует признавать особо ценных диких животных и водные биологические ресурсы, принадлежащие к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации обитающих в состоянии естественной свободы.

Частями особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов признаются различные их доли, отделенные от млекопитающего, птицы или рыбы (например, голова, хвост, рога, лапы, копыта, плавники и т.д.).

Производное это вещества, образованные особо ценными дикими животными и водными биологиче-

скими ресурсами (например, икра русского осетра, яйца беркута и т.д.), либо произведенные с использованием их органов и тканей (например, настойки, поешки, мази на основе желчи белого медведя).

Также следует акцентировать внимание на том обстоятельстве, что предметом преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, должны признаваться только части и производные незаконно добытых особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащие к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, обитающих в состоянии естественной свободы. Если лицо находит рога, естественным образом «сброшенные» сайгаком, и в последующем хранит или сбывает их, то такие действия не могут образовывать состав рассматриваемого преступления, поскольку они не причиняют вред общественным отношениям в области охраны и рационального использования животного мира.

Прежде всего, по признакам предмета, это преступление отличается от приобретения и сбыта имущества заведомо добытого преступным путем. Так, если лицо приобретает икру русского осетра, заведомо зная, что она похищена в рыбноводческом хозяйстве, то в его действиях содержится состав преступления, предусмотренного ст. 175 УК РФ. Если же оно осознавало или допускало, либо могло и должно было сознавать, что приобретает части и производные незаконно добытых особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, обитавших в состоянии естественной свободы, то его действия образуют состав преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ. Это объясняется тем, что в первом случае вред отношениям в области охраны и рационального использования животного мира не причиняется.

Объективная сторона рассматриваемого преступления состоит в незаконных альтернативных действиях: добыче, содержании, приобретении, хранении, перевозке, пересылке и продаже особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, их частей и производных.

При установлении факта незаконности названных действий необходимо выяснять, какими нормативными правовыми актами регулируются соответствующие экологические правоотношения, и устанавливать конкретные нормы (пункт, часть, статью), которые были нарушены. В частности, добыча объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, за исключением водных биологических ресурсов, регламентирована Правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 6 января 1996 г. №13⁷.

Характерно, что в судебном толковании содержание деяний, составляющих добычу диких животных,

является существенно более узким в сравнении с добычей водных биологических ресурсов.

Так, в п. 8. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» разъясняется, что при рассмотрении уголовных дел о незаконной охоте (статья 258 УК РФ) судам следует учитывать, что согласно пункту 5 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» под охотой понимается поиск, выслеживание, преследование охотничьих ресурсов, их добыча, первичная переработка и транспортировка. Таким образом, добыча животных является конечным деянием процесса их добывания, которое включает в себя поиск, выслеживание с целью, добычи, преследование с целью добычи и саму добычу⁸. Соответственно добыча особо ценных диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, будет выражаться исключительно в их отлове или отстреле. Эти же моменты свидетельствуют об окончании преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, совершенного в форме добычи «краснокнижных» животных.

Незаконная же добыча особо ценных водных биологических ресурсов в судебном толковании трактуется значительно шире. В частности, Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 23 ноября 2010 г. № 26 г. «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (статьи 253, 256 УК РФ)» разъясняет, что под добычей водных биологических ресурсов помимо их изъятия и завладения, признаются действия, направленные на их изъятие из среды обитания и завладение. Это толкование предполагает, что моментом окончания незаконной добычи водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ признается начало совершения действий направленных на их изъятие из среды обитания и завладение.

Незаконное содержание особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, включают в себя совокупность действий по уходу за ними, выражающиеся в размещении, кормлении, создании оптимальных зоогигиенических условий, соблюдении распорядка дня и т.д.).

Незаконным приобретением особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, их частей и производных признается их покупка, получение в дар или в уплату долга, в обмен на товары и

вещи, присвоение найденного и т.п.

Незаконное хранение этих же предметов составляют действия лица, связанные с незаконным их владением, в том числе для личного пользования.

Незаконной перевозкой признаются умышленные действия лица, которое перемещает предметы рассматриваемого преступления из одного места в другое, в том числе в пределах одного и того же населенного пункта, совершенные с использованием любого вида транспорта или какого-либо объекта, применяемого в виде перевозочного средства.

Незаконная пересылка выражается в действиях, направленных на перемещение особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, их частей и производных адресату (например, в почтовых отправлениях, посылках, багаже с использованием средств почтовой связи, воздушного или другого вида транспорта, а также с нарочным при отсутствии осведомленности последнего о реально перемещаемом объекте, или его сговора с отправителем), когда эти действия по перемещению осуществляются без непосредственного участия отправителя.

Продажу особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, их частей и производных, составляют действия по передаче виновным (продавцом) этих предметов в распоряжение других лиц (покупателей) за определенную плату.

Оконченным преступление, предусмотренное ст. 258¹ УК РФ, признается с момента совершения любого из указанных действий.

Субъективная сторона преступления характеризуется виной в форме прямого умысла. При добыче виновный должен осознавать, что осуществляет ее без соответствующего разрешения и желать добыть конкретный вид особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ. Факт незаконности оборота (приобретения, хранения и т.д.) этих животных, биологических ресурсов, а также их частей и производных также должен охватываться умыслом виновного. Соответственно виновный должен осознавать, что изначально животное или биологический ресурс добыты незаконно, а соответственно и то, что производные и части от незаконно добытых животных и биологических ресурсов. При этом, поскольку законодатель не устанавливает в рассматриваемом составе признак заведомости, то это преступление имеет место в случае, если лицо знало или допускало, что приобретает предметы, добытые незаконно, либо могло и должно было это сознавать.

Привлечение к ответственности за незаконный оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, за-

несенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, их частей и производных, добросовестно заблуждавшегося относительно законности их добычи, то есть, когда по всем обстоятельствам дела он считал, что в обороте указанные предметы находятся законно, будет являться объективным вменением, а соответственно противоречить ст. 5 УК РФ.

Соответственно при установлении фактов осознания, допущения незаконности оборота предметов преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, либо того, что лицо могло и должно было это сознавать, должны оцениваться все имеющиеся для этого значение объективные признаки. Так, если эти предметы находятся на прилавках магазинов или рынков, то приобретающее их лицо не должно осознавать незаконности их добычи, даже при наличии таковой. Напротив, когда подобный товар, хотя и предлагается в указанных местах, но не находится на прилавке, а показывается в подсобных помещениях или в иных местах, то лицо может и должно предполагать незаконность его происхождения. Примером является следующее дело. М., имея намерения купить хлеб, подъехал на автомобиле к магазину. На выходе из магазина к нему подошли двое ранее не знакомых ему мужчин, один из которых предложил М. приобрести свежемороженую рыбу калугу. М. согласился приобрести рыбу, после чего неизвестные ему мужчины зашли за здание магазина и через некоторое время принесли два пакета с кусками свежемороженой рыбы, по внешнему виду осетровых пород. Один мужчина сказал М., что в каждом пакете находится по 5 килограммов калуги. М. купил данные два пакета, в которых находились 4 куса свежемороженой рыбы калуги за 2000 рублей¹⁰. Его действия были квалифицированы по ст. 258¹ УК РФ.

В практике нередко можно встретить ситуации, когда у лица, устанавливающего орудия лова, умысел направлен на добычу любых животных и водных ресурсов, независимо от наличия их только в Красной книге РФ и в постановлении Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 г. № 978 «Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей статей 226¹ и 258¹ Уголовного кодекса Российской Федерации». Соответственно в случае незаконной добычи представителей фауны занесенных в Красную книгу РФ и указанное постановление, а также иных животных или биологических ресурсов, содеянное может образовывать совокупность преступлений, предусмотренных ст. 256 УК РФ либо ст. 258 УК РФ и ст. 258¹ УК РФ. В качестве примера можно привести следующий случай. Р. и Б., действуя совместно и согласованно, с целью незаконного вылова водных биологических ресурсов, в нарушение пунктов 16, 18.1, 38.1.1 Правил рыболовства для Западно-Сибирского рыбохозяйственно-

го бассейна, утвержденных приказом Федерального агентства по рыболовству № 319 от 13.11.2008 г., на моторной лодке с подвесным лодочным мотором, в которой находились заранее приготовленная плавная донная рыболовная снасть длиной 54 метра с ячеей meshes 34 мм, выехали на 494 км реки Иртыш, расположенный напротив острова Новосельский Уватского района Тюменской области, где Р. управлял лодкой, а Б. расставил рыболовную донную сеть в реке Иртыш. После чего, Р. и Б., проплыв по течению реки Иртыш около 500 метров, на 494 км реки Иртыш выбрали из воды рыболовную плавную донную сеть и выловили 99 особей ценного вида рыбы стерлядь и 16 особей особо ценного вида рыбы сибирский осетр. Поскольку в Красную книгу РФ и в постановлении Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 г. № 978 «Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ, для целей статей 226¹ и 258¹ УК РФ» указан только сибирский осетр, а стерлядь занесена только в Красную книгу РФ, то содеянное Р. и Б. было квалифицировано по ч. 3 ст. 256 УК РФ и ст. 258¹ УК РФ¹¹.

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, является лицо, достигшее возраста 16 лет. Во второй части ст. 258¹ УК РФ установлена повышенная ответственность за совершение действий, указанных в первой части этой статьи, должностным лицом с использованием своего служебного положения. Понятие должностного лица дано в примечании к ст. 285 УК РФ. В судебной практике выработано правило, в соответствии с которым использование служебного положения выражается не только в умышленном использовании указанными выше лицами своих служебных полномочий, но и в оказании влияния исходя из значимости и авторитета занимаемой ими должности на других лиц¹² в целях совершения ими незаконных добычи, содержания, приобретения, хранения, перевозки, пересылки и продажи особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, их частей и производных.

В связи с тем, что в ч. 2 ст. 258¹ УК специально предусмотрена ответственность за деяния, совершенные должностным лицом с использованием своего служебного положения, содеянное квалифицируется только по этой норме без совокупности с преступлениями, предусмотренными ст. 285 и 286 УК РФ. В случаях, когда деяния, указанные в ч.1 ст. 258¹ УК, совершаются лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой и иной организации с использованием своих полномочий, они должны нести ответственность по ч.1 ст. 258¹ УК, а при наличии в их действиях признаков

злоупотребления полномочиями лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации содеянное квалифицируется по совокупности с преступлением, предусмотренным ст. 201 УК.

¹ Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 150-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 5 июля.

² См.: Жевлаков Э.Н. Проблемы применения нормы об ответственности за незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации // Уголовное право. № . 2013. — С. 27.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 января 1997 г. № 13 (в ред. от 5 июня 2013 г.) «Об утверждении Правил добыwania объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов» // Российская газета. 1997. 24 января; Постановление Правительства Российской Федерации от 19 февраля 1996 года №156 «О порядке выдачи разрешений (распорядительных лицензий) на оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации» (с последующими изменениями) // Российская газета. 2003. 8 октября.

⁴ Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 г. № 978 «Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей статей 226¹ и 258¹ Уголовного кодекса Российской Федерации»

⁵ См.: Жевлаков Э.Н. Проблемы применения нормы об ответственности за незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации // Уголовное право. № . 2013. — С. 28.

⁶ Жевлаков Э.Н. Экологические правонарушения и ответственность. М., 1997. — С. 36.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 января 1997 г. № 13 (в ред. от 5 июня 2013 г.) «Об утверждении Правил добыwania объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов» // Российская газета. 1997. 24 января.

⁸ Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»

⁹ См.: Зуева Л.А. Уголовная ответственность за незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. № 4(31). 2013. — С. 92.

¹⁰ <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-11-gorodskogo-okruga-oxinskij-s/act-212244527/>

¹¹ <https://rospravosudie.com/court-uvatskij-rajonnyj-sud-tyumenskaya-oblast-s/act-446936410/>

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»

КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ ОТ КОРЫСТНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

МИХАИЛ АЛЕКСАНДРОВИЧ ЖЕЛУДКОВ,

*доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
уголовно-правовых и процессуальных основ безопасности государства
Института права ТГУ им. Г.Р. Державина
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: kandydat1@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Противодействие корыстной преступности предполагает наличие определенного массива знаний об этой преступности, об объекте защиты — праве собственности. В научной статье исследуется комплекс актуальных вопросов реализации средств и методов криминологического обеспечения защиты права собственности при предупреждении корыстной преступности в России.

Ключевые слова: право собственности, обеспечение, защита от корыстной преступности, предупреждение преступности.

Annotation. Opposition acquisitive crime implies a certain body of knowledge about this crime, the object of protection of ownership. In the scientific article is devoted to the urgent issues of implementation of means and methods of criminological protection of property rights when the warning acquisitive crime in Russia.

Keywords: the right of ownership, support, protection from acquisitive crime, crime prevention.

История взаимоотношений государства, общества и личности по вопросам защиты права собственности всегда строилась на договорных отношениях и принципах взаимной ответственности. Государство признавало право субъектов на определенный объект собственности, наделяя этих лиц соответствующими обязанностями. В свою очередь, указанное право несло в себе не только содержание и объем, но и обязательства самого государства по обеспечению гарантий реализации его защиты. По этому поводу еще в XVIII веке писал А.Н. Радищев: «Закон есть только подтверждение того, что человеку даровала природа. Из сего следует: если человек, вступая в общество, уступает ему часть своих прав, то оно обязано за то ему удовлетворением. Вследствие сего каждый человек, в обществе живущий, имеет право требовать от него защиты и покрова» [7: С. 171-193].

Если рассматривать содержание понятийного аппарата защиты права собственности, в том числе от корыстной преступности, то можно выделить одну основную цель, которая лежит в основе этого понятия — наличие в обществе и государстве соответствующей системы мер, ограждающих объект защиты от возникающих корыстных опасностей, противодействующих им и имеющих структуру возмещения причиненного вреда. Генезис в развитии понятия защиты имеет на-

правленность от биологических аспектов к социально-экономическим и правовым факторам. В биологическом мире любой объект, будь то животное или человек, неосознанно с момента рождения в трудных ситуациях ищет помощи у близких ему особей. Например, ребенок прижимается к матери или прячется в безопасное место. В этом смысле защита проявляется в неосознанном желании уберечь свою жизнь.

В процессе формирования ребенка вокруг него начинают появляться предметы материального мира, как-то: игрушки, сладости, красивая одежда. Он старается уберечь их от других ребят, прячет или эмоциональным методом в виде плача требует от взрослых лиц защиты. По мере своего развития человек, находясь в сложной системе общественных отношений, начинает изыскивать возможности улучшения условий жизнедеятельности. Появляется собственность, право на которую начинает гарантировать государство. При увеличении размеров собственности и ее стоимости у человека возникает желание обеспечения уровня ее защищенности. Становясь целью всего общества, указанное стремление приводит к необходимости становления особых правил поведения, определяя ту грань, которая отделяет биологическое желание защиты от конкретной системы обеспечения безопасности.

Однако при создании общей системы безопас-

ности права собственности возникает проблема, каким образом совместить различные законодательные нормы, если меры защиты регулируется не только уголовным правом, но и внесистемно нормами других отраслей права (конституционным, гражданским, административным, финансовым, жилищным и др.), а также различными социальными нормами. Содержание и характер использования определенной отрасли права проявляются по той социальной функции, которую она выполняет в организации (упорядочении) соответствующих общественных отношений по праву собственности.

В этой связи, хотелось бы вновь обратить внимание на криминологию, как специальную науку, позволяющую вовлечь в содержание обеспечения защиты определенного объекта не только систему уголовно-правовых знаний, но и задействовать междисциплинарный подход к исследованию поставленных задач. В рамках этой науки возможно создание системного объединения обеспечительных защитных мер в особенностях формирования правоприменительной практики на конкретный период развития общества. Практика защиты права собственности убедительно свидетельствует, что без соответствующего обеспечения, при неблагоприятном стечении обстоятельств, защитная деятельность может быть прервана. Для того чтобы этот процесс приобрел системный характер и не имел сбоев, государство и иные им определенные субъекты должны этот процесс обеспечить, то есть создать для него соответствующие политические, экономические, социальные и юридические (специальные) и иные условия (гарантии).

Причем процесс криминологического обеспечения не должен замыкаться лишь на разработку теоретических положений создающих определенный массив знаний, например о корыстной преступности и объясняющих механизм совершения конкретного преступления. Необходимо задать более высокий уровень практического регулирования предупредительной деятельности. В нашем случае его исходной установкой является сведение к минимуму ошибок в выводах и решениях при системном криминологическом обеспечении защиты права собственности от корыстной преступности.

В изучении содержательных элементов «криминологического обеспечения» особый интерес вызывает разъяснение содержания понятия «обеспечение».

В теории права отмечается, что «под обеспечением конституционных прав и свобод понимается система их гарантирования, т.е. система общих условий и специальных (юридических) средств, которые обеспечивают их правомерную реализацию, а в необходимых случаях — их охрану» [1: С. 195-196].

В другой интерпретации обеспечение означает

«деятельность государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан по осуществлению своих функций, компетенции, обязанностей с целью создания оптимальных условий для строгой, неуклонной реализации правовых предписаний и правомерного осуществления прав и свобод» [10: С. 41].

Обращаясь к русскому языку, находим, что обеспечение по толковому словарю В.И. Даля трактуется как свойство «обеспечить кого, чем или в чем; кому что, устранить попечение, заботу, опасение, дав что-либо верное; снабжать всем нужным, оградить от убытков, недостатка, нужды, от грозящей кому опасности и пр.» [11].

Толковый словарь русского языка Д.Н. Ушакова и словарь русского языка С.И. Ожегова понятие «обеспечение» разъясняют в виде «действий по глг. обеспечить — обеспечивать; деньги, материальные средства к жизни, предоставляемые кому-н. с целью обеспечить его существование; то, что служит ручательством, гарантией, обеспечивает сохранность, исполнение чего-нибудь» [12: С. 364].

Перевод с английского отражает иностранное значение этого слова: *guaranteeing, securing, ensuring* — установление, закрепление; *guarantee* — гарантия, *debt security* — обеспечение долга, *asset backing* — обеспечение активами; *provisions pl, support* — средства, *financial support* — материальное обеспечение, *social security* — социальное обеспечение, *logistics* — материально-техническое обеспечение; *support* — поддержка, сопровождение.

Проанализировав различные аспекты толкования данного термина, выделим наиболее применяемые его значения:

- 1) создание необходимых предпосылок (гарантий) для реализации лицом своих прав и законных интересов;
- 2) предоставление различных сил и средств, достаточных для реализации соответствующей деятельности;
- 3) сопровождение действенного, реального процесса деятельности;
- 4) ограждение от предполагаемых опасностей, возмещение причиненного вреда.

С учетом такого толкования заметим, что предполагаемые мероприятия, входящие в систему обеспечения защиты права собственности от корыстной преступности, по отдельным направлениям могут совпадать с непосредственными защитными мероприятиями. На практике бывает сложно выделить их соответствующую функциональную направленность. Однако такое положение не дает нам оснований признать систему защиты и систему обеспечения в качестве равнозначных аспектов деятельности. Полагаем

такое сравнение не совсем правильным. Изучение их целевой направленности всегда взаимосвязано с задачами, поставленными для ее достижения. Не вступая в дискуссии по определению термина «задачи», отметим, что одни авторы ставят цели и задачи на один уровень [5: С. 228], другие определяют цели шире решаемых задач [3: С. 126-131].

Полагаем, что более верно мнение о том, что цель выступает перед людьми как совокупность осознанных практических задач, которые им необходимо решить, а задача — это часть цели, отражающая необходимость для субъекта (общества, общности, человека) осуществить определенную деятельность для достижения будущего результата [9: С. 62].

На данной основе защита права собственности от корыстной преступности имеет целью выполнение комплекса мероприятий направленных на непосредственное ограждение объекта защиты от возникающих опасностей, противодействующих им, имеющих структуру возмещения причиненного вреда.

Обеспечение защищенности, в прямом смысле слова, направлено на создание соответствующей инфраструктуры необходимых предпосылок и возможностей для становления, развития, реализации и функционирования мероприятий по защите объектов собственности от корыстной опасности. Причем, следует признать, что это особая деятельность, несущая сложный собирательный характер. Во многом она «обслуживает само фактическое использование личностью своих прав и свобод, подкрепляя и взаимно усиливая друг друга» [8: С.95]. Обеспечение — это тот фундамент, на котором строится система защиты от преступности, в том числе и от корыстных ее видов.

Предполагаемые направления обеспечения защиты права собственности от корыстной преступности можно классифицировать в зависимости от различных оснований: по объектам защиты, характеру угроз, способу их действий, масштабам распространенности и др. Например, по масштабу она может подразделяться на международную, государственную, региональную, местную. По источникам опасности: действия или бездействия физических и юридических лиц. По защищаемым объектам: движимое и недвижимое имущество. По характеру угроз: внутренние и внешние. По применяемым мерам защиты: индивидуальная, специальная, общая, локальная.

В свою очередь системность защитных мер несет в себе необходимым построение криминологической классификации мер обеспечения защиты права собственности от корыстной преступности, где в основу положено структурирование направлений по определенным функциям государственного механизма регулирования этой сферы деятельности:

1. Правовое обеспечение, в которое входят мероприятия по принятию и применению законодательных актов, иных нормативно-правовых документы регулирующих защиту общественных отношений собственности:

- первый блок — конституционное законодательство, где нормы касающиеся вопросов собственности прописаны составными элементами различных глав;
- второй блок — кодексы и общие законы, в которых включены нормы касающиеся регулирования общественных отношений собственности в общем порядке;
- третий блок — специальные нормативно-правовые акты, касающиеся отдельных вопросов защиты права собственности, включая деятельность и полномочия специальных субъектов таковой защиты.

2. Организационное обеспечение, где подразумевается, что защита права собственности осуществляется определенными субъектами, которые наделены соответствующими полномочиями и созданы гарантии по следующим категориям:

- во-первых, это компетентность органов государства, принимающих участие в рассмотрении вопросов права собственности и ее защиты.
- во-вторых, это установление ответственности должностных лиц, других физических и юридических лиц за надлежащую реализацию прав и свобод, и за допущенные при этом злоупотребления.
- в-третьих, это процедурный и процессуальный порядок защиты и восстановления ущемленных и нарушенных прав граждан [2: С. 57-58].

Главный принцип, на котором основана система юридических гарантий обеспечения прав человека, — это всеобщность защиты данных прав способами, не противоречащими закону [6: С. 27].

3. Идеологическое и информационное обеспечение, предполагающее развитие соответствующих идей и политики государства в области уважения права чужой собственности, постоянный мониторинг сведений об угрозах и способах защиты от них, создание соответствующих информационных и учетных баз.

4. Техническое обеспечение, где предполагается широкое использование технических и архитектурных средств непосредственной защиты и обеспечения деятельности субъектов защиты в данном направлении.

5. Методическое обеспечение деятельности субъектов по защите имущественного объекта, с учетом его индивидуальных характеристик и предполагаемых угроз, в том числе самозащиты своих прав.

6. Материальное обеспечение, где в основу заложены гарантии возмещения государством ущерба причиненного корыстными преступлениями, а также финансирование плановых мероприятий по защите права собственности [4: С. 87-88].

Представленные мероприятия позволяют заявлять о том, что реализация обеспечения защиты права собственности от корыстной преступности должна осуществляться не стихийно, а в процессе организационной, целенаправленной, плановой деятельности, где направления обеспечения в целом рассматриваются как категории, определяющие комплексные меры защиты объектов на государственном уровне, на уровне предприятий и организаций, на уровне отдельной личности [13: С. 29].

Таким образом, криминологическое обеспечение защиты права собственности от корыстной преступности представляет собой сложный, системный, социально-правовой процесс, в котором взаимодействуют различные институты государства и общества, возникают и развиваются новые общественные отношения, создаются особые гарантии реализации прав и свобод, обоснованные прочным фундаментом знаний обо всем комплексе явлений, связанных с данной преступностью и правом собственности.

Литература

1. Витрук Н.В. Социально-правовой механизм реализации конституционных прав и свобод граждан // Конституционный статус личности в СССР. М., 1980. С. 195–196.
2. Воеводин Л.Г. Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе. М., 1987. С.57–58.
3. Володина Л.М. Цели и задачи уголовно процесса // Государство и право. — 1994. — № 11. — С. 126–131.
4. Желудков М.А. Развитие системы криминологического обеспечения защиты личности и общества от корыстных преступлений против собственности: диссертация доктора юридических наук. — М., 2012. С. 87–88.
5. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С. 228.
6. Меркурьев В.В. Защита безопасности человека и его жизнедеятельности. М., 2005. С. 27.
7. Радищев А.Н. Проект гражданского уложения // Полное собрание сочинений: в 3 т. М., 1952. С. 171–193.
8. Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград, 1997. С. 95.
9. Стремоухов А.В. Правовая защита человека. М., 2006. С. 62.

10. Толкачев К.Б., Хабибуллин А.Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан. Уфа, 1991. С. 41.

11. Толковый словарь В.И. Даля // Републикация выполнена на основе II издания (1880-1882 гг.) / URL: www.ГРАМОТА.РУ (дата обращения 16.05.2009).

12. Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д.Н. Ушакова. Т. 1. М., 1935; Т. 2. М., 1938; Т. 3. М., 1939; Т. 4, М., 1940. (Переиздавался в 1947–1948 гг.); Репринтное издание. М., 1995; М., 2000; Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1986. С. 364.

13. Ярочкин В.И. Информационная безопасность: Учебник для вузов. — 5-е изд. — М., 2008. — С.29.

References

1. Vitruk N.V. In. Social and legal mechanism for implementation of constitutional rights and freedoms of citizens // Constitutional status of the individual in the USSR. М., 1980. P. 195-196.
2. Voevodin L.M. Legal guarantees of constitutional rights and freedoms of person in a socialist society. М., 1987. P. 57-58.
3. Volodina L.M. Goals and objectives of the criminal process // State and law. — 1994. No. 11. — P. 126-131.
4. Zheludkov M.A. Development of a system of criminological protect of individual and society from acquisitive crimes against property: dissertation of doctor of legal sciences. — М., 2012. P. 87-88.
5. Matuzov N.I. The personality. Law. Democracy: Theoretical problems of the subjective law. Saratov, 1972. P. 228.
6. Merkuriev V.V. Protecting the safety of a person and his life. М., 2005. P. 27.
7. Radishchev A.N. The draft civil code // Complete works: in 3 T. М., 1952. P. 171-193.
8. Rotovshchikov I.V. Individual Rights in Russia: their provision and protection by bodies of internal affairs. Volgograd, 1997. P. 95.
9. Stremoukhov A.V. Legal protection of human rights. М., 2006. P. 62.
10. Tolkachev K.B., Khabibullin A.G. The internal affairs bodies in the mechanism of protecting individual constitutional rights and freedoms of citizens. Ufa, 1991. P. 41.
11. Dictionary of V.I. Dal // Republication made on the basis of II edition (1880-1882) / URL: www.ГРАМОТА.РУ (accessed on 16.05.2009).
12. Explanatory dictionary of Russian language: 4 toms / Ed. by D.N. Ush-akov. T. 1. М, 1935; T. 2. М., 1938; T. 3. М., 1939; T. 4, М, 1940. (Reprinted in 1947-1948); Reprint edition. М, 1995; М., 2000; Ozhegov S.I. Dictionary of the Russian language. М: English, 1986. P. 364.
13. Yarochkin V.I. Information security: Textbook for high schools. — 5th ed. — М., 2008. — P. 29.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ
РАЗВИТИЯ СИСТЕМНОГО ПОДХОДА
В КРИМИНОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЯХ
ПРЕСТУПНОСТИ

СЕРГЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ ИВАНЦОВ,

*доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
криминологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: isv1970@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы, связанные с проблемами обеспечения над преступностью системного и эффективного социально-правового контроля. Раскрываются и обосновываются предпосылки развития системного подхода в изучении преступности как специфического системно-структурного образования, перспективы обеспечения системности в предупреждении преступности.

Ключевые слова: система преступности, уровень реагирования на преступность, эффективность правоохранительной деятельности, социально-правовой контроль.

Annotation. This paper discusses issues related to the security problems of crime and effective system of social and legal control. Disclosed and justified prerequisites of a systematic approach to the study of crime as a specific system-structural formation, the prospect of creating systemic in crime prevention.

Keywords: system of crime, the level of response to crime, effectiveness of law enforcement, social and legal control.

По своему освещению в юридической литературе вопросов, посвященных проблемам обеспечения над преступностью эффективного социально-правового контроля, актуальность предупредительного воздействия на преступность может претендовать на некое первенство, так много ей уделено внимания специалистов. Между тем до последнего времени абсолютное большинство осуществленных российскими специалистами исследований проблемы предупреждения преступности имело своим предметом лишь выявление закономерностей влияния социальной действительности на развитие этого социально-негативного явления, познание его количественных и качественных характеристик. В этом же направлении сосредоточивались усилия исследователей, разрабатывающих теоретические основы общесоциального и специально-криминологического предупреждения преступности, включая обеспечение профилактического контроля над ее различными видами и формами. Между тем именно качественные изменения преступности, распространение и укрепление ее транснациональных и организованных форм неизбежно и обоснованно продолжают привлекать внимание всех, без исключения, наук криминального цикла¹.

Преступность в своих проявлениях многообразна, что создает огромные трудности как для ее теорети-

ческого осмысления, так и для практики предупреждения этого явления. Определений преступности в криминологической, правовой, социологической, философской литературе великое множество. Каждое определение показывает, какие стороны преступности, по мнению ученых, сформулировавших его, представляются им наиболее главными. Все эти определения не раз становились почвой для дискуссий, критики, утверждений, зачастую даже недоразумений и необоснованных упреков, поскольку каждый понимает и толкует сказанное другим подчас субъективно. Вместе с тем традиционным для российской криминологической науки является понимание преступности как относительно массового социально-правового исторически изменчивого негативного явления, имеющего уголовно-правовой характер и слагающегося из всей совокупности преступлений, совершаемых на определенной территории в определенный период времени². Приведенная дефиниция преступности доминирует в криминологии.

Уже в 1960-1970-е годы отечественные криминологи стали подчеркивать, что преступность — это совокупность преступлений, а не простое их множество, однако этого оказалось недостаточным, так как связь многих преступлений осуществлялась через субъект преступления, когда один человек совершал несколь-

ко преступлений или одно преступление совершалось несколькими субъектами. Именно тогда и возникло утверждение, что преступность — это сложная совокупность преступлений и их субъектов.

Развивая вышеуказанную проблему сущности преступности как системно-структурного явления, В.Н. Кудрявцев высказывал мысль, что преступность включает всю совокупность совершенных преступлений и наступивших общественно опасных результатов³. Причем речь идет не просто о множестве преступлений, не связанных друг с другом, а о сложной системе, в которой имеют значение и характеристики связей. В конце 1980-1990-х годов в криминологии стал утверждаться взгляд, согласно которому преступность носит системно-структурный характер, а позднее стало использоваться и другое, более точное понятие — «система преступлений». Следовательно и сама преступность стала рассматриваться как целостная совокупность, система преступлений, которая имеет определенные системные свойства⁴.

Обоснования преступности как специфического системно-структурного образования предпринимались многими криминологами. При этом ряд авторов (говоря о системном подходе) считают, речь должна идти о взаимосвязи, взаимообусловленности преступности и ее причин⁵. По мнению других авторов — о взаимосвязи преступлений и лиц, их совершающих⁶. Так, например, Г.А. Аванесов и С.Е. Вицин отмечают, что для данного явления характерен комплекс взаимосвязанных элементов. Элементами признаются и отдельные преступления, и виды преступности⁷. Представленная точка зрения представляется нам наиболее правильной и универсальной. Именно в результате того, что преступность представляет собой определенную систему взаимосвязанных элементов, она обладает относительной самостоятельностью, а также такими качественными и количественными характеристиками, которые не свойственны отдельным ее элементам.

Результаты проведенных эмпирических криминологических исследований в последние годы свидетельствуют как о наличии системных зависимостей внутри преступности, между преступностью и обществом, так и о тесных взаимосвязях преступности с экономическими, политическими, социально-культурными, демографическими, психологическими, социально-психологическими и иными факторами⁸.

Одним из первых российских криминологов, подошедших к решению отдельных криминологических задач с позиций их системного анализа, является профессор С. Е. Вицин. Именно он усмотрел в системном подходе исключительные, многообещающие возможности обобщения эмпирических данных с позиций системного анализа. Эти возможности позволили поставить цель — «...способствовать выработке системного стиля мышления у тех, кому предстоит применять методы системного подхода в такой сложной отрасли социального управления, как обеспечение общественно-правового порядка и организация борьбы с преступностью»⁹.

«Место системного подхода следует расценивать как промежуточное между философией и специальным научным познанием. Методология же системного подхода опосредствует применение диалектики ко всей области знания», — пишет С. Е. Вицин и подчеркивает, что «...системный подход имеет особое значение для исследования социальных явлений и процессов, рассматривая их как саморазвивающихся систем»¹⁰.

Таким образом, объективный научный подход к предупреждению преступности основан на том, что преступность — это не просто сумма преступлений фактически совершенных, т. е. деяний, оказавшихся включенными в действующий уголовный кодекс, а негативная социальная система и органическая часть более широкой социальной категории — негативно отклоняющегося или девиантного поведения (девиантности). Об этом писали Э. Дюркгейм, Т. Парсонс и многие другие социологи и криминологи¹¹. При этом уголовный закон является не более чем индикатором, позволяющим фиксировать с некоторой степенью точности масштабы и характеристики социальной системы — преступности как части девиантности. Как это ни парадоксально, на основе уголовного закона невозможно достаточно объективно охарактеризовать преступность уже только потому, что круг деяний, признаваемых преступными, со временем меняется. Таким образом оказывается, что количественные и качественные показатели преступности изменяются законодателем, хотя совершенно ясно, что реальные характеристики преступности как объективно существующего социального процесса от законодательной деятельности непосредственно не зависят, и никакие законы не могут сами по себе воздействовать на него¹². Т.е. вскрывается, как отмечают А.П. Дубнов и В.А. Дубовцев, следующая коллизия: «...постулируя индивидуальную человеческую жизнь в качестве высшей ценности, Конституция РФ и УК РФ закрывают себе путь к адекватной квалификации преступлений, направленных против естественных и социальных основ индивидуальной человеческой жизни — экономических, социальных, культурных и природных систем воспроизводства жизни и жизнеобеспечения, против самой исторической направленности развития по линии прогресса»¹³.

Относительно молодой возраст новейшей отечественной криминологии влияет на ее квалификацию как преимущественно юридической науки, так как преступность устанавливает закон, и воздействие на нее тоже регулируется законом. Вместе с тем криминология западных стран ориентируется как на социологию преступности, так и на психологию человеческого поведения¹⁴.

Интересными в этой связи представляются работы о сущности системы общества, системы преступности и ее организованных форм ведущих социологов и философов. Система в философском смысле — объективное единство закономерно связанных между собой элементов, предметов, явлений, а также знаний о при-

роде и обществе. Социальная система — целостное образование, основными элементами которого являются люди, а также их устойчивые связи, взаимодействия и отношения. Наиболее известен как систематизатор всех современных ему знаний Аристотель Стагирит (384-321 гг. до н. э.), создавший философскую систему классификации, в основе которой лежали логика и метафизика. Кроме него такие попытки предпринимали Н. Коперник (1473-1543), Ф. Бэкон (1561-1626), Г. Гегель (1770-1831). Основная идея системного подхода к познанию была сформулирована Б. Паскалем (1623-1662), утверждавшим, что невозможно постичь часть без знания целого. Эта теория легла в основу убеждения в том, что свойства и основные законы развития и функционирования объектов однозначно или решающим образом детерминируются свойствами образующих их элементов¹⁵.

Следует отметить, что системность является объективным свойством всех сложных объектов, с которыми приходится иметь дело в реальной действительности. Именно поэтому определение системы пытались дать специалисты самых различных областей человеческой деятельности (от теоретической биологии до астрологии). Наиболее лаконичное и емкое определение понятия дал один из основоположников теории систем Людвиг фон Бергаланфи, который под системой понимал совокупность взаимодействующих компонентов¹⁶.

Системный подход предполагает необходимый уровень функциональной безопасности социальных систем. Он может применяться при решении социально-экономических, социально-политических, инженерно-технологических, криминальных и других задач, предполагающих изучение или создание системных объектов высокой сложности, а также управление ими. Не случайно академик В.Г. Афанасьев определяет управление как воздействие на систему, приведение ее в соответствие с присущими ей закономерностями¹⁷.

М. Вебер выделяет системы особого рода, т. е. системы, складывающиеся на основе такого поведения человека, которое осмысленно направленного на другое лицо. Немецкий социолог Н. Луман существенно уточняет и «осовременивает» данное понятие социальных систем, определяя их как системы коммуникации (социальное действие — лишь моментальный конденсат коммуникации), основанные на согласовании взаимных ожиданий участников этого процесса¹⁸. Э. Дюркгейм объяснял возникновение социальных систем воздействием разной плотности населения, т. е. считал их системным свойством. Г. Спенсер широко пользовался организменной аналогией, понимая общество как квазиорганизм, в котором его подсистемы выполняют необходимые функции по сохранению общественного целого. Этот подход, к слову, находит продолжение в современном функционализме. А. Смит полагал, что общество возникает на основе социального взаимодействия людей, прежде всего их экономических отношений. Такая парадигма была впервые масштабно использована Т. Парсонсом в разработке общей теории

социального действия как системы и в теории общества, основанной на идеях структурного функционализма в соединении с «веберовской» теоретической традицией в отношении социального действия.

Следует отметить, что социология как «позитивная наука об обществе» XIX–XX веков уделяла преступности минимум внимания, что само по себе является интересным аспектом в познании философии преступления. О. Конт, Дж. С. Милль, Г. Спенсер, Э. Дюркгейм, Ф. Теннис, М. Ковалевский, П. Сорокин и другие философы не отмечали опасность криминализации общества, увлекаясь идеей прогресса и конструированием идеальных и гармоничных «состояний человеческого общества».

Так, Г. Спенсер выделяет два подхода к анализу преступности. Один состоит в критике социалистической организации общества, второй — в концепции социального дарвинизма (трактовка социальной системы как арены борьбы за существование между индивидами, группами, социальными институтами)¹⁹. Австрийский социолог Л. Гумплович в духе социального дарвинизма трактовал отношение социальных групп как непрерывную и беспощадную борьбу за господство и экономическое богатство. У Парсонса социологическая теория действия основана на понятиях индивидуального действия и рациональности, формальной и реальной свободы. Такая теория рассматривает проблему «войны всех против всех» (Гоббс, Локк) и аномию общественного порядка (Дюркгейм).

Между тем перенос сущности указанных теорий на масштабы криминализации российского общества и требование адекватности системы знаний о нем, порождает тенденцию к использованию системного подхода к интеграции теоретической криминологии с философской антропологией, социальной философией, философией истории, социологией, экономической теорией, политологией, социальной и общей психологией, статистикой, другими юридическими и социологическими науками²⁰.

Не случайно исключительно сложными и трудными являются проблемы эффективности противодействия преступности в целях ее минимизации в объективно складывающихся социальных условиях. Для вопросов эффективного предупреждения преступности необходимо учитывать криминологические реалии в развитии как преступности в целом как негативно отклоняющегося (девиантного) поведения, так и ее различных форм (прежде всего организованных), а так же реальных возможностях воздействия на нее. Следует учитывать и то, что одной из доминирующих криминологических тенденций последнего десятилетия является продолжающийся рост преступности как в мире в целом, так и отдельных странах с одновременным отставанием социально-правового контроля от растущей криминализации общественных отношений. На этом фоне криминализация российского общества влечет расширяющийся масштаб преступной деятельности, вследствие чего возникла целая система

криминальных отношений. Эта система детерминировала разрастание организованной преступности, которая зачастую начинает выступать своеобразным воспитателем молодежи²¹ и крупным работодателем для населения страны, обеспечивая контроль за коммерческими структурами²². Продолжающийся в XXI в. процессы консолидации и саморазвития преступности и ее организованных форм способствуют криминализации многих сфер жизнедеятельности общества, повсеместной коррупции и международному терроризму²³.

Вместе с тем совершенно очевидно, что масштабы преступности в современном обществе характеризуются не столько ее количеством, сколько ростом качественного разнообразия сфер и способов совершения преступлений, разнообразия субъектов преступления, организационно-структурным усложнением криминализации общества в географическом измерении, созданием и трансформацией новых криминальных субъектов в региональные, национальные и транснациональные структуры (формы).

Это обстоятельство и предопределяет имеющийся сегодня неразрешенный комплекс противоречий между существующими положениями правовой науки, правоохранительной деятельностью и потребностями российского общества в применении адекватных и системных мер, направленных на противодействие распространению преступности, разрушение системного качества ее организованных форм и минимизацию ее общественно опасных, также обладающих системными характеристиками, последствий. Поэтому назрела необходимость формирования особого системного подхода к обеспечению социально-правового контроля над преступностью и ее различными формами. В деятельности правоохранительных органов, в особенности органов внутренних дел, такая системность должна обеспечить разработку и реализацию комплексных мер эффективного предупреждения преступности, обеспечиваемых системной научно обоснованной информацией о ее состоянии и правоохранительных приоритетах, реализация которых способна нейтрализовать внешние и внутренние факторы эскалации этого явления, минимизировать его криминальные последствия. Формирование такой системы возможно только на основе системного криминологического знания о преступности.

Именно поэтому системному по своей сути явлению преступности должна быть противопоставлена адекватная и оптимальная система целенаправленного правоохранительного контроля, в основу которого должна быть положена системная предупредительная деятельность, в первую очередь определяемая целями, задачами и функциями правоохранительных органов. Оптимальное разрешение этой проблемы явится важным звеном в системе государственных усилий по преодолению кризиса законности, обеспечению безопасности и сокращению преступности в стране.

¹ См.: С.В. Иванцов, С.Я. Лебедев Об обеспечении системности в криминологической оценке организованной преступности // Российский криминологический взгляд. 2009. № 1 (17). С. 234-238.

² См.: Криминология : учебник для вузов / Под ред. В. Н. Кудрявцева и В. Е. Эминова. 2-е изд. перераб. и доп., М., 2000; Стручков Н. А. Преступность как социальное явление. Л., 1979; Долгова А. И. Преступность и общество. М., 1992; Ли Д. А. Преступность как социальное явление. М., 1997 и др.

³ Кудрявцев В. Н. Причины правонарушений. М., 1976.

⁴ Криминология : Учебник для вузов / Под ред. Н. Ф. Кузнецовой и Г. М. Миньковского. М., 1994. С. 63.

⁵ См.: Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений. С. 55; Волошина Л. А. О системном подходе к изучению сущности преступности // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 15. М., 1972. С. 15.

⁶ См.: Стручков Н.А. Преступность как социальное явление. С. 14.

⁷ См.: Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика. М., 1980.

⁸ См., например: Иванцов С.В. Организованная преступность: системные свойства и связи: Дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.

⁹ Вицин С.Е. Системный подход и преступность: уч. пособие. М.: Изд-во Академии МВД СССР, 1980. С. 5.

¹⁰ Вицин С.Е. Там же. С. 10-11.

¹¹ См.: Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М., 1995. С. 85, 92; Дюркгейм Э. Норма и патология. Социология преступности. М., 1968. С. 299; Парсонс Т. О социальных системах. М., 2002. С. 406; Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. М., 1980. С. 257; Блувштейн Ю. Д., Добрынин А. В. Основания криминологии. Опыт логико-философского исследования. Минск, 1990. С. 11-19; Кудрявцев В. Н., Бородин С. В., Нерсесянц В.С., Кудрявцев Ю. В. Социальные отклонения. М., 1989. С. 244 — 254.

¹² Иванцов С.В. Обеспечение органами внутренних дел системного подхода в изучении и предупреждении организованной преступности. Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С.10-29.

¹³ Дубнов А.П., Дубовцев В.А. Философия преступности: проблемы криминализации российского общества. Екатеринбург: ЗАО «Издательский дом «Ява», 1999. С. 29.

¹⁴ См., например: Аванесов Г.А. Мотивационная криминология и базовые мотивы преступного поведения: учебное пособие / Г.А. Аванесов. М.: издательский дом Шумиловой И.И., 2013.

¹⁵ См.: Общая теория управления: Курс лекций. М.: РАУ, 1994. С. 64.

¹⁶ См.: Там же. С. 57.

¹⁷ См.: Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1968., В.Г. Афанасьев Россия в XX веке: судьбы исторической науки / Под ред. А. Н. Сахарова. М., 1996.

¹⁸ См.: N. Luhmann. Soziale Systeme :Grundriss einer allgemeinen theorie. Frankfurt am Main, 1984.

¹⁹ См.: История теоретической социологии. Т. 1. С. 289.

²⁰ Иванцов С.В. Указ. соч. С.25-26.

²¹ См.: С.В. Иванцов, И.В. Калашиников. Организованность как криминологическая особенность преступности несовершеннолетних // Вестник Воронежского института МВД России. 2010. № 4. С. 134-139.

²² Арестов А.И. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с организованной преступностью. 2007. Подготовлен для системы КонсультантПлюс.

²³ См.: Иванцов С.В. Организованная преступность в системе криминально-экономических отношений // Российский криминологический взгляд. 2012. № 1 (29). С.375-381.

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ОРГАНИЗАЦИЮ ПРЕСТУПНОГО СООБЩЕСТВА

НИКОЛАЙ ГРИГОРЬЕВИЧ КАДНИКОВ,

*доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры
уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

ЖАННА ВАСИЛЬЕВНА ВИДЕНЬКИНА,

*кандидат юридических наук, преподаватель кафедры
уголовного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право

E-mail: krim-pravo@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы уголовной ответственности за организацию преступного сообщества. Анализируется обновленная редакция ст. 210 УК РФ и современное судебное толкование объективных и субъективных признаков состава этого преступления. Обосновывается, что цель создания преступного сообщества — совершение тяжких и особо тяжких преступлений. Выявляются структурные подразделения преступного сообщества, а также входящие в него объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп.

Ключевые слова: уголовная ответственность за организацию преступного сообщества; обновленная редакция ст. 210 УК РФ и современное судебное толкование объективных и субъективных признаков состава этого преступления; цель создания преступного сообщества — совершение тяжких и особо тяжких преступлений; структурные подразделения преступного сообщества, а также входящие в него объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп; участие в преступных сообществах и его структурных подразделениях.

Annotation. Questions of criminal liability for the organization of criminal community are considered. The updated edition of Art. 210 of the criminal code of Russian Federation and modern judicial interpretation of objective and subjective signs of structure of this crime is analyzed. Locates that the purpose of creation of criminal community — commission of heavy and especially serious crimes. Structural divisions of criminal community, and associations of organizers entering it, heads or other representatives of the organized groups is analyzed.

Keywords: criminal responsibility for the organization of prevent community; the updated wording of article 210 of the criminal code and the modern judicial interpretation of objective and subjective features of that crime; purpose of creation of criminal community is committing grave and especially grave crimes; structural subdivisions of the criminal community and the member of association of organizers, heads or other representatives of organized groups; participation in criminal association and its structural subdivisions.

Усиление борьбы с преступностью предполагает решение разного рода задач. Одна из важнейших задач — более эффективное противодействие организации преступных сообществ, участию в них и предупреждение совершения подобными организациями тяжких и особо тяжких преступлений. На решение этой задачи направлены усилия практически всех правоохранительных органов, но первичная роль отводится законодателю и высшим судебным инстанциям, которые дают толкования различным признакам, включающим и новеллы УК РФ, касающиеся редакции ст. 210. В этом смысле следует отметить своевременные действия Пленума Верховного Суда РФ по обновлению судебного толкования, касающегося обобщения

судебной практики рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества¹.

Пленум Верховного Суда РФ в новом постановлении вновь обратил внимание на особую опасность преступления, связанного с созданием преступного сообщества (преступной организации) для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, а равно с осуществлением руководства таким сообществом (организацией) или входящими в него структурными подразделениями, а также созданием объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп либо участием в таких преступных сообществах и объединениях. Дано судебное толкование по признакам структурированной ор-

ганизованной группой и структурного подразделения преступного сообщества. Раскрыто содержание объединения организованных групп, которое предполагает наличие единого руководства и устойчивых связей между самостоятельно действующими организованными группами, совместное планирование и участие в совершении одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений, совместное выполнение иных действий, связанных с функционированием такого объединения. Определенные судебные разъяснения весьма сложны для восприятия и не позволяют, на наш взгляд, в полной мере представлять те качественные признаки, которые будут положены в основу квалификации организованной преступной группы как преступного сообщества.

Значительное внимание уделено содержанию цели, преследуемой при создании подобных организаций. Речь идет о разработке планов и условий для совершения тяжких и особо тяжких преступлений, а также для реализации этих планов. Многие специалисты отмечали несовершенство данной статьи уголовного закона в этой части. Сложность оценки подобных деяний состоит именно в отсутствии достаточных доказательств о намерении виновного (виновных) совершать в составе преступного сообщества тяжкие или особо тяжкие преступления. Как разъяснил Пленум, уголовная ответственность за создание преступного сообщества (преступной организации) в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений наступает с момента фактического образования указанного преступного сообщества (преступной организации), то есть с момента создания в составе организованной группы структурных подразделений или объединения организованных групп и совершения ими действий, свидетельствующих о готовности преступного сообщества (преступной организации) реализовать свои преступные намерения, независимо от того, совершили ли участники такого сообщества (организации) запланированное тяжкое или особо тяжкое преступление. Как это должно быть доказано на практике — в постановлении ни слова. Это должны быть обширные оперативно-розыскные мероприятия, связанные с внедрением в подобное сообщество, что связано с огромными рисками для сотрудников соответствующих правоохранительных органов.

Особое внимание законодателя, а также Пленума Верховного Суда РФ обращено на руководство преступным сообществом. Под руководством преступным сообществом (преступной организацией)

или входящими в него (нее) структурными подразделениями рекомендовано понимать осуществление организационных и (или) управленческих функций в отношении преступного сообщества (преступной организации), его (ее) структурных подразделений, а также отдельных его (ее) участников, как при совершении конкретных преступлений, так и при обеспечении деятельности преступного сообщества (преступной организации). Как разъяснил Пленум, такое руководство может выражаться, в частности, в определении целей, в разработке общих планов деятельности преступного сообщества (преступной организации), в подготовке к совершению конкретных тяжких или особо тяжких преступлений, в совершении иных действий, направленных на достижение целей, поставленных преступным сообществом (преступной организацией) и входящими в его (ее) структуру подразделениями при их создании (например, в распределении ролей между членами сообщества, в организации материально-технического обеспечения, в разработке способов совершения и сокрытия совершенных преступлений, в принятии мер безопасности в отношении членов преступного сообщества, в конспирации и в распределении средств, полученных от преступной деятельности). К функциям руководителя преступного сообщества (преступной организации) следует, по мнению высшей судебной инстанции, также относить принятие решений и дачу соответствующих указаний участникам преступного сообщества (преступной организации) по вопросам, связанным с распределением доходов, полученных от преступной деятельности, с легализацией (отмыванием) денежных средств, добытых преступным путем, с вербовкой новых участников, с внедрением членов преступного сообщества (преступной организации) в государственные, в том числе правоохранительные, органы. Руководство преступным сообществом (преступной организацией) может осуществляться как единолично руководителем преступного сообщества (преступной организации), так и двумя и более лицами, объединившимися для совместного руководства (например, руководителем преступного сообщества (преступной организации), руководителем структурного подразделения, руководителем (лидером) организованной группы).

Вместе с тем в соответствующем постановлении Пленума Верховного Суда РФ 2008 г. давалось более четкое разъяснение по содержанию признака сплоченности, под которым следует понимать наличие у руководителей (организаторов) и участников этого сообщества (организации) единого умысла на совер-

шение тяжких и особо тяжких преступлений, а также осознания ими общих целей функционирования такого преступного сообщества и своей принадлежности к нему. Как ранее разъяснялось, сплоченность может также характеризоваться особой структурой сообщества (например, руководитель, совет руководителей, исполнители отдельных заданий), наличием руководящего состава, распределением функций между его участниками. О сплоченности сообщества свидетельствует планирование преступной деятельности на длительный период, подкуп и другие коррупционные действия, направленные на нейтрализацию представителей правоохранительных и иных государственных органов.

Следует сказать, что некоторые ответы на подобные вопросы были предложены ранее в науке уголовного права².

Наряду с этим, и иные разъяснения Пленума Верховного Суда РФ по вопросам ответственности за создание преступного сообщества представляются нам весьма спорными. Так, не ясен момент окончания этого преступления. С одной стороны разъясняется, что преступление считается оконченным с момента фактического образования указанного преступного сообщества, то есть создания условий, свидетельствующих о готовности преступного сообщества (преступной организации) реализовать свои преступные намерения независимо от того, совершили участники такого сообщества планировавшиеся преступления или нет. Но с другой стороны, учитывая диспозицию обновленной ст.210 УК, момент окончания связан с утверждением всеми участниками преступного сообщества главной цели его создания — совершения тяжких и особо тяжких преступлений. Без этой цели создание преступного сообщества реально может быть, но юридически это означает создание организованной группы для совершения любого умышленного преступления. Наряду с этим, не разъясняется момент окончания при создании объединения организаторов, руководителей и иных представителей организованных групп. К объективному вменению, на наш взгляд, может привести и разъяснение о возможности привлечения к ответственности за покушение на создание преступного сообщества.

Спорным следует признать и разъяснение о квалификации действий участника преступного сообщества, совершившего конкретное преступление. Пленум предлагает при совершении участником преступного сообщества (преступной организации) либо участником объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп тяжкого

или особо тяжкого преступления квалифицировать их действия по совокупности преступлений, предусмотренных частью 2 статьи 210 УК и соответствующей частью (пунктом) статьи Особенной части УК РФ с учетом квалифицирующего признака «организованная группа» (например, по пункту «а» части 4 статьи 162 УК как разбой, совершенный организованной группой). В том случае, если состав преступления не предусматривает его совершение организованной группой лиц, действия лица подлежат квалификации по соответствующей части (пункту) статьи УК РФ, содержащей квалифицирующий признак «группой лиц по предварительному сговору», а при его отсутствии — по признаку «группой лиц», а также по части 2 статьи 210 УК РФ³.

Фактически уравниены при квалификации такие формы соучастия как группа лиц, группа лиц по предварительному сговору, организованная группа и преступное сообщество. Тогда возникает вопрос о квалификации конкретных преступлений, которые вообще не имеют квалифицирующего признака «совершение преступления группой лиц» (например, совершение группой лиц преднамеренного банкротства, ответственность за которое предусмотрена ст.196 УК). По нашему мнению, необходимо такой признак как «совершение преступления в составе преступного сообщества» предусмотреть как особо квалифицирующий признак в наиболее опасных тяжких и особо тяжких преступлениях.

Следует признать правильным решение о признании всех участников преступного сообщества соисполнителями и квалифицировать их действия без ссылки на ст.33 УК.

В части 4 данной статьи ответственность предусмотрена для специального субъекта — лица, занимающего высшее положение в преступной иерархии. Как разъяснил Пленум Верховного Суда, судам надлежит устанавливать занимаемое этим лицом положение в преступной иерархии, в чем конкретно выразились действия такого лица по созданию или по руководству преступным сообществом (преступной организацией) либо по координации преступных действий, созданию устойчивых связей между различными самостоятельно действующими организованными группами либо по разделу сфер преступного влияния и преступных доходов, а также другие преступные действия, свидетельствующие о его авторитете и лидерстве в преступном сообществе (преступной организации). Полагаем, что выделение такого специального субъекта преступления не в полной мере обосновано с точки зрения



теории криминализации. Об этом указывают специалисты, полагая, что это больше относится к криминологическим представлениям о личности преступника, а не к квалифицирующим признакам⁴.

Вместе с тем и другие положения обновленной редакции ст.210 УК не в полной мере отвечают содержанию преступного сообщества, как формы соучастия, признаки которого изложены в ч. 4 ст.35 УК. В частности, в ст.210 УК ничего не сказано о действиях виновных для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды. Также в ст.35 УК не оговорены признаки таких понятий, как преступная иерархия и лицо, занимающее высшее положение в ней. Толкование Пленума Верховного Суда в этой части весьма узкое, не содержит четких разъяснений. Более того, по мнению высшей судебной инстанции, о лидерстве лица в преступной иерархии может свидетельствовать и наличие связей с экстремистскими и (или) террористическими организациями или наличие коррупционных связей. Не совсем ясно, что понимается под «наличием связей». По нашему мнению, такая трактовка может привести к объективному вменению.

Не совсем точно дано толкование участника преступного сообщества. С одной стороны ответственности подлежат по ч.1 ст.210 УК лица, принявшего участие в собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп, если на таком собрании совместно обсуждались вопросы, связанные с планированием или организацией совершения деяний, указанных в диспозиции части 1 ст.210 УК. Однако ч.2 ст.210 УК предусматривает ответственность за участие в преступном сообществе, но участник собрания организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп, по мнению законодателя и Пленума Верховного Суда, не является участником преступного сообщества. Разве участие в первом и во втором случаях не

имеют признаков тождественности.

Примечание к данной статье содержит специальный случай деятельного раскаяния, однако не совсем понятно на кого он распространяется. Законодатель ведет речь лишь о тех, кто участвует в преступном сообществе. Распространяется ли этот случай на руководителей, лидеров, авторитетов, лиц, занимающих высшее положение в преступной иерархии, — не ясно. По нашему мнению, опираясь на букву закона, к таким лицам положения примечания применять нельзя.

Устранение высказанных замечаний позволит, на наш взгляд, повысить эффективность противодействия организации преступного сообщества, устранить ошибки при квалификации такого рода деяний.

¹ Речь идет о постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8 от 10 июня 2010 г. «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней)», предыдущее постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8 от 10 июня 2008 г. «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации)», которое нельзя назвать совсем старым, не учитывало новой редакции ст.210 УК (см.: Сайт Верховного Суда РФ — www.supcourt.ru/mainpage.php)

² См.: Гаухман Л.Д., Максимов С.В. Уголовная ответственность за организацию преступного сообщества (преступной организации): Комментарий. М.: ЮрИнфоР. 1997; Гришко Е.А. Организация преступного сообщества (преступной организации): Уголовно-правовой и криминологический аспекты. М.: Центр юрид. литературы «Щит». 2001; Комиссаров В.С. Бандитизм и другие тяжкие преступления против общественной безопасности. СПб.: Юридический центр Пресс. 2002.

³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8 от 10 июня 2010 г. «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней)» (опубликовано в РГ 17 июня 2010 г.). / Сайт Верховного Суда РФ — www.supcourt.ru/mainpage.php

⁴ См.: Виденькина Ж.В. Уголовная ответственность за организацию преступного сообщества и участие в нем. Автореферат диссерт... канд...юрид...наук. М., 2013. С.4-6; Кадников Н.Г. Квалификация преступлений и вопросы судебного толкования. М., Юриспруденция, 2011.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ
СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ
ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

СЕРГЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ МОРОЗОВ,

*адъюнкт кафедры криминологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: serj_morozov90@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с предупреждением преступности как приоритетном направлении современной уголовной политики российского государства, проводится анализ ретроспективы системы предупреждения преступности ОВД, обосновывается вывод о важности именно предупредительной работы в правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: предупреждение преступности, система предупреждения преступлений, задачами органов внутренних дел, правоохранительные приоритеты.

Annotation. The article covers issues related to crime prevention as a priority direction of contemporary criminal policy in Russia, conducted a retrospective analysis of the system of crime prevention ATS substantiated conclusion about the importance of preventive work in law enforcement.

Keywords: crime prevention, the system of prevention of crimes, the tasks of the bodies of internal affairs, law enforcement priorities.

Одним из приоритетных направлений современной уголовной политики российского государства является предупреждение преступности. Данный аспект является не только следствием гуманизации и либерализации общества (не дать совершиться злу лучше, чем потом за него наказывать), но и имеет под собой экономическую основу: ущерб от преступлений, совершенных в 2013 году, составил 386 млрд. руб., что на 44,2% больше аналогичного показателя 2012 года¹.

Среди правоохранительных органов «на передовой» в деятельности по предупреждению преступности (впрочем, как и прежде) остаются органы внутренних дел. Предупреждение преступлений органами внутренних дел — это деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением². В федеральном законе «О полиции» (в перечне основных направлений деятельности полиции) Законодатель отводит предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений одно из первых мест³.

Следует отметить, что проблеме именно предупреждения преступности уделялось внимание еще

в дореволюционной России. При этом полиции отводилась одна из главных ролей в предупреждении различного рода нарушений законодательства. Например, специально регулировалась профилактическая деятельность полиции. С привлечением общественности была создана разветвленная система учреждений социальной помощи для предупреждения рецидивных преступлений и преступлений несовершеннолетних⁴.

На основе такого дореволюционного опыта предупреждения преступности в советский период была выработана научная концепция предупреждения преступности, а также получила развитие система различных предупредительных мер. Важным правовым актом того времени, регламентировавшим общепрофилактическую деятельность милиции, явилась «Инструкция волостным милиционерам» от 16 февраля 1920 года. Инструкция подчеркивала, что в своей деятельности милиционер должен «...как можно больше сближаться с населением и стараться заслужить его доверие. В целях борьбы с преступностью он был обязан собирать сведения о замышляемых преступлениях, не допускать их совершения»⁵.

Принятый в 1922 году Уголовный кодекс РСФСР определил основные институты уголовного права. Одной из провозглашенных целей наказания и других мер социальной защиты в УК РСФСР (ст. 8) являлось общее предупреждение новых нарушений, как со стороны

нарушителя, так и со стороны других «неустойчивых элементов» общества. Т.е. законодатель уже тогда при формулировании целей уголовного наказания исходил не только из необходимости применения репрессий в отношении преступного элемента, но и важности осуществления задач общего и частного предупреждения преступлений, что нашло отражение и в УК РСФСР 1926 года⁶. В 60-е годы начался активный поиск практических путей осуществления предупреждения преступлений. 14 апреля 1969 года МВД СССР был издан приказ о введении в действие «Инструкции по основам организации и тактики предотвращения преступлений органами милиции». Данная инструкция определяла предотвращение преступлений в качестве одной из основных обязанностей всех сотрудников милиции. В дальнейшем профилактическое направление нашло выражение в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 года «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, определявшего в качестве важнейших задач милиции: предупреждение и пресечение преступлений и других антиобщественных деяний; быстрое и полное раскрытие преступлений; всемерное содействие устранению причин, порождающих преступления и иные правонарушения.

В соответствии с приказом МВД СССР № 260 от 15 марта 1974 года «Об утверждении Положения о профилактической службе Управления уголовного розыска МВД СССР» была создана профилактическая служба правонарушений. В ее состав были переданы все подразделения профилактики МВД, УВД и горрайорганов внутренних дел, подразделения по борьбе с преступностью несовершеннолетних, а также участки инспектора милиции.

В 1978 году Приказом МВД СССР были введены в действие «Положение об основах организации профилактики преступлений органами внутренних дел», «Наставление по профилактике преступлений аппаратами уголовного розыска». Во всех этих документах отдельные разделы посвящались вопросам организации и тактики предотвращения замышляемых и подготавливаемых преступлений⁷.

18 апреля 1991 года Верховный Совет РСФСР принял нормативный правовой акт, определяющий организацию милиции в РФ, ее обязанности и права, задачи милиции, применение милицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, порядок прохождения службы, гарантии правовой и социальной защиты сотрудников — Закон РСФСР «О милиции». В качестве одной из главных задач милиции было определено предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

Существенным шагом в развитии системы предупреждения преступлений стало принятие в 1993 году МВД России «Концепции профилактической деятельности органов внутренних дел» и «Наставления о деятельности служб и подразделений органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (утверждено

приказом МВД РФ №390 от 1993 года)⁸. Анализируя эти документы, Зинченко О.В. справедливо подчеркивает, что в этих документах не только уточнено понятие «предупреждение преступлений», но и дан перечень основных задач органов внутренних дел по предупреждению преступлений, объектов и субъектов этой деятельности, разрешено создание в отдельных службах специализированных подразделений (групп) по профилактике преступлений либо возложение этой обязанности на специально выделенных сотрудников⁹. В это же время был создан Координационно-методический совет МВД России по профилактике преступлений.

Некоторые криминологи, произведя сравнительный анализ между современной и советской моделями предупреждения преступности, придерживаются мнения о неэффективности нынешней системы предупреждения преступлений. В качестве возможной причины данного явления они выделяют недооценку органами власти стратегического значения предупреждения преступности для будущего страны, и как результат полное разрушение отечественной системы предупреждения преступности. В частности, они приводят в качестве примера существовавшую в УПК СССР строгую обязанность правоохранительных органов выявлять причины и условия преступности и принимать обязательные меры реагирования, замененную действующем УПК РФ ни к чему необязывающую «подлежат выявлению также обстоятельства, способствовавшие совершению преступлений»¹⁰.

Однако нам такое утверждение представляется не совсем верным и обоснованным. Конец 20 века ознаменовался кардинальными переменами в жизни нашей страны. Были пересмотрены политические, культурные, правовые, социальные и другие ценности. Эти изменения и послужили причиной дестабилизации общества и роста преступности. Со временем политическая и отчасти экономическая ситуация в стране стабилизировалась, и теперь «наводится порядок» в иных сферах деятельности государства. В 2006 году Министерством внутренних дел Российской Федерации был принят новый ведомственный приказ «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»). Данные документы определили задачи, направления, формы и методы предупреждения преступлений, осуществляемые органами внутренних дел, а также порядок организационного и методического обеспечения этой деятельности. В Министерствах внутренних дел по республикам, главных управлениях, управлениях МВД России по иным субъектам Российской Федерации были созданы оперативные штабы по предупреждению преступлений. Данные оперативные штабы представляют собой действующие нештатные координационные органы, образованные для организации обеспечения деятельности структурных подразделений полиции по профилактике правонарушений, а также по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения

общественных мероприятий.

В соответствии с Инструкцией основными задачами органов внутренних дел по предупреждению преступлений являются:

1. Выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению или нейтрализации.

2. Выявление и постановка на профилактические учеты лиц, склонных к совершению преступлений.

3. Установление лиц, осуществляющих приготовления к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан.

5. Предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних¹¹.

Помимо этого Инструкция устанавливает обязанности сотрудников различных служб (участковых уполномоченных полиции, сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних, сотрудников патрульно-постовой службы и т.д.) по предупреждению преступлений. Более того, в настоящее время действуют отдельные Федеральные законы, в которых предупреждение преступности в деятельности служб органов внутренних дел является одной из первоочередных задач (Например, Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «О полиции», Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 21.12.2013) «Об оперативно-розыскной деятельности»). Другие законодательные нормативно-правовые акты направлены на совершенствование организации деятельности по предупреждению преступлений (Например, Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», Приказ МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» и др.).

Безусловно, нередко исполнение этих законов и иных документов, деятельность правоохранительных органов, в особенности органов внутренних дел, далеки от эффективного предупреждения преступности. Многие ученые подвергают ее обоснованной критике, отмечая отсутствие правоохранительных приоритетов, реализация которых способна нейтрализовать внешние и внутренние факторы эскалации преступности и ее различных форм¹². Безусловно это так, но надо учитывать, что развитая (как в правовом, так и в правоохранительном плане) превентивная система полиции, которая может оказать положительное влияние на сокращение числа преступлений, только складывается. Необходимо констатировать и тот факт, что общество «не стоит на месте». Появляются новые достижения в сфере высоких технологий,

меняется политическая ситуация в мире, появляются новые общественные отношения и т.д. В связи с этим появляются новые виды преступлений, новые способы, средства и орудия совершения преступления. Всё это оказывает непосредственное влияние на криминогенную обстановку в стране, поэтому для обеспечения правопорядка превентивная система должна постоянно подвергаться новым реформам и изменениям, соответствующим изменяющимся реалиям жизни общества.

Только в этом случае системному по своей сути явлению преступности будет противопоставлена адекватная и оптимальная система целенаправленного правоохранительного контроля, в основу которого и должна быть положена предупредительная деятельность, в первую очередь определяемая целями, задачами и функциями правоохранительных органов¹³.

¹ Сайт «Министерство внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics/reports/item/1609734/> (дата обращения 28.06.2014)

² См.: Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. от 30.12.2011) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»). Сайт «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129872/ (дата обращения 28.06.2014).

³ См.: Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ / «Российская газета», № 25, 08.02.2011.

⁴ См.: Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009.

⁵ См.: *Зинченко О.В.* Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел. Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2006. С. 155.

⁶ См.: *Герасимов С.И.* Концептуальные основы и научно-практические проблемы предупреждения преступности. Дисс. ...докт. юрид. наук. М., 2001. С. 349.

⁷ См.: *Зинченко О.В.* Указ. соч. С.155-156.

⁸ Организация работы горрайоргана внутренних дел по предупреждению преступлений. / Под ред. Э.И. Петрова. М., 1994. С. 31.

⁹ См.: *Зинченко О.В.* Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел. Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2006. С.155.

¹⁰ См.: Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009.

¹¹ См.: Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. от 30.12.2011) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»). Сайт «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129872/ (дата обращения 02.07.2014).

¹² См., например: *Лебедев С.Я., Иванцов С.В.* Об обеспечении системности в криминологической оценке организованной преступности // Российский криминологический взгляд. 2009. № 1 (17). С. 234-238; *Иванцов С.В.* Криминологическая оценка социальных последствий коррупционной деятельности / *С.В. Иванцов, А.С. Домников* // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2013. № 4. С. 4-8.

¹³ См.: *Иванцов С.В.* Обеспечение органами внутренних дел системного подхода в изучении и предупреждении организованной преступности. Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С.3-5.



ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТАХ

АСЛАН ХАЗРЕТ-АЛИЕВИЧ ПИХОВ,

кандидат юридических наук, соискатель кафедры криминологии
Краснодарского университета МВД России
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: Apihov@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются международные нормативные правовые акты, направленные на предупреждение коррупции. Особое внимание уделено сравнению международных нормативных правовых актов, регламентирующих противодействие коррупционным преступлениям и иным проявлениям коррупции. Рассмотрены правовые средства, ориентированные на установление и реализацию уголовной и иной юридической ответственности за совершение коррупционных преступлений и правонарушений.

Ключевые слова: коррупция, международные нормативные правовые акты, противодействие коррупционным преступлениям, международное и национальное право, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию.

Annotation. Described and analyzed the international legal acts aimed at the prevention of corruption. Particular attention is paid to international comparison of regulatory legal acts regulating the opposition corruption offenses and other manifestations of corruption. Considered legal means aimed at the establishment and implementation of criminal and other legal liability for corruption crimes and offenses.

Keywords: corruption, international legal acts, countering corruption crimes, international and national law, the United Nations Convention against Corruption, Criminal Law Convention on corruption.

Коррупция, деструктивно влияя на состояние национальной безопасности различных стран, оказывает разрушительное воздействие на основы государственного устройства и конституционные основы правового регулирования общественных отношений. Коррупционность властных структур является фактором, затрудняющим реализацию основных прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Это предопределяет как необходимость расширения международного сотрудничества в сфере противодействия транснациональным коррупционным преступлениям, так и формирование правовой основы, соответствующей современным реалиям¹.

За последние десятилетия в рамках антикоррупционной деятельности были приняты Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (1996 г.)², Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (1996 г.)³, Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.)⁴, Конвенция

против коррупции (2003 г.)⁵ и др. международные нормативные правовые акты, призванные обеспечить создание единого правового подхода к предупреждению коррупции и ее транснациональных форм, в том числе в сфере объединения правоохранительных усилий различных государств.

В Декларации о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях, в частности, говорится о необходимости принимать в каждом государстве — члене ООН эффективные и конкретные меры по борьбе со всеми формами коррупции в международных коммерческих операциях, в том числе обеспечивать эффективное применение действующих законов, запрещающих взятки в таких операциях, развивать соответствующее национальное уголовное и иное законодательство, содействовать достижению целей данной Декларации. В Декларации содержатся указания и на принятие государствами таких обязательств, как разработка или применение стандартов и методов учета, повышающих прозрачность международных коммерческих операций; разработка или поощрение разработки, в соответствующих случаях, кодексов поведения в области предпринимательской

деятельности; изучение возможности признания незаконного обогащения государственных должностных лиц или избранных представителей уголовно наказуемым деянием; сотрудничество и оказание друг другу максимально возможной помощи в отношении уголовных расследований и других процессуальных действий в связи с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях.

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц содержит определение государственной должности и приводит основные требования к поведению лиц, ее занимающих, в том числе выполнять свои обязанности и функции компетентно и эффективно в соответствии с законами или административными положениями и со всей добросовестностью; как можно более эффективно и умело распоряжаться государственными ресурсами и нести за это ответственность; быть внимательными, справедливыми и беспристрастными при выполнении своих функций; не злоупотреблять предоставленными им полномочиями и властью. Международный кодекс также содержит положения, касающиеся коллизии интересов и отказа от прав, сообщения сведений об активах, принятия подарков и иных знаков внимания, хранения в тайне конфиденциальных сведений, участия в политике.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, рассматривая коррупцию как транснациональное явление, в статье 8 приводит следующий перечень коррупционных деяний, которые государства-участники должны признать уголовно наказуемыми в случае их умышленного совершения:

- обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;
- вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

В статье 9 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности указываются такие меры противодействия коррупции, как всестороннее содействие добросовестности, предупреждению и выявлению коррупции среди публичных долж-

ностных лиц и наказанию за нее, в том числе путем предоставления государственным органам достаточной независимости для воспрепятствования неправомерному влиянию на их действия⁶. Особое внимание государств-участников обращается на целесообразность решения вопроса об установлении уголовной ответственности юридических лиц с учетом существующих в таких государствах правовых принципов и без нанесения ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших соответствующие преступления.

В преамбуле Конвенции ООН против коррупции отмечается, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, затрагивающее общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней. Также подчеркивается, что предупреждение и искоренение коррупции является обязанностью всех государств и что для обеспечения эффективности своих усилий в данной области они должны сотрудничать друг с другом при поддержке и участии отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин.

Согласно ст. 15 Конвенции ООН против коррупции каждое государство должно принимать такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие определенные коррупционные деяния.

В статье 16 Конвенции предусматриваются положения, ориентированные на противодействие подкупу иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, а в статье 21 — на противодействие подкупу лица, руководящего работой организации частного сектора или работающего, в любом качестве, в такой организации. Также указывается, что действие положений Конвенции должно иметь свое распространение и на служащих национальных и иностранных государственных, негосударственных секторов, а равно международных организаций.

Для международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции большое значение имеют положения Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (1999г.)⁷ в главе II которой «Меры, которые должны быть приняты на национальном уровне» содержатся указания на необходимость криминализации следующих деяний:

- активный подкуп национальных и иностранных публичных лиц, членов публичных со-



браний, равных им лиц в частном секторе, международных организациях, членов международных парламентских собраний, судей и должностных лиц международных судов, то есть приготовление и дача взятки либо любого преимущества нематериального характера государственному служащему любого ранга (ст. 2);

- продажность таких лиц, именуемых «публичными должностными лицами», включающая наряду с взяточничеством иные формы умышленного «испрашивания» или «получения» ими «какого-либо неправомерного преимущества для самого этого лица или любого иного лица, или же принятие предложения или общения такого преимущества (ст. 3)». В этой же главе предлагается устанавливать уголовную ответственность за злоупотребление влиянием в корыстных целях, отмывание преступных доходов от коррупционных преступлений и связанные с ними правонарушения в сфере бухгалтерского учета.

Наряду с более широким, по сравнению с российским правом, перечнем возможных субъектов коррупционных правонарушений, а равно выходящим за пределы дачи и получения взятки пониманием «продажности» и «подкупа», в Страсбургской Конвенции не исключается установление уголовной ответственности юридических лиц за совершаемые коррупционные преступления.

В Конвенции Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» (1999 г.)⁸ коррупция определяется как продажность и подкуп публичных должностных лиц наряду с ненадлежащим исполнением обязанностей или поведением получателя взятки, предоставление ненадлежащих выгод или их обещание.

На постсоветском пространстве в сфере противодействия преступности и такой ее части, как коррупция, формируется модельное законодательство, имеющее ориентирующее, рекомендательное значение для государств-участников данного объединения и способствующее унификации правовых средств регулирования определенных сфер общественных отношений. Так, 3 апреля 1999 г. на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ был принят Модельный закон «О борьбе с коррупцией»⁹. В дальнейшем в текст данного Модельного закона были внесены существенные изменения, а слово «борьба» в его названии было заменено на слово «противодействие»¹⁰. В качестве одной из целей рассматриваемого Модельного закона названа консолидация правовых средств, направленных против коррупции,

а задачами признаются обеспечение неотвратимости юридической ответственности за совершенное коррупционное правонарушение и возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями (статья 1).

В статье 2 Модельного закона приводятся основные понятия, в том числе определяются коррупция и коррупционное правонарушение, субъекты таких правонарушений и субъекты противодействия коррупции. В числе целей и задач международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции названы следующие:

- выработка согласованной политики и совместных программ по противодействию коррупции;
- объединение усилий государств для преодоления угрозы дальнейшей эскалации коррупционных проявлений;
- выработка согласованной политики, законов и регулирующих положений в сфере противодействия коррупции.

При этом сфера правового регулирования отнесена к приоритетным для эффективной реализации комплекса мер противодействия коррупции (статья 8), что следует учитывать при совершенствовании уголовно-правовых средств противодействия коррупции.

Для формирования общей базы для развития национального уголовного законодательства на уровне СНГ был принят такой рекомендательный акт, как Модельный уголовный кодекс¹¹, имеющий Общую и Особенную части, то есть касающийся всех институтов уголовного права.

Модельный уголовный кодекс в главе 32 «Преступления против публичной службы» раздела XIII «Преступления против государственной власти» предусматривает статьи об ответственности за взяточничество и другие преступления, которые можно отнести к числу коррупционных в силу использования виновными своего служебного статуса («из корыстной, иной личной или групповой заинтересованности»: злоупотребление служебным положением (статья 301), бездействие по службе (статья 302), превышение служебных полномочий (статья 303), незаконное участие в предпринимательской деятельности (статья 304), получение взятки (статья 305), дача взятки (статья 306), посредничество во взяточничестве (статья 307), служебный подлог (статья 308).

В главе 29 Модельного уголовного кодекса «Преступления против порядка осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности» содержатся статьи об ответственности за такие преступления коррупционной направленности, как коммерческий подкуп (статья 271), злоупотребление полномочиями служащими коммерческих или иных

организаций (статья 283), злоупотребление полномочиями аудиторами, третейскими судьями, нотариусом или адвокатом (статья 284). Кроме того, Модельный уголовный кодекс предусматривает использование лицом своего служебного положения в качестве квалифицирующего признака ряда иных преступлений.

Вместе с тем необходимо учитывать, что международные нормативные правовые акты подходят к вопросу определения коррупции дифференцированно, что во многом объясняется спецификой предмета их регулирования. Так, в комментариях к статье 7 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка¹² указано, что понятие коррупции должно определяться именно национальным правом.

Таким образом можно констатировать, что международные нормативные правовые акты не содержат точного и исчерпывающего определения коррупции, а равно мер по противодействию таковой. В этих документах преимущественно приводится перечень коррупционных правонарушений, часть из которых либо все подлежат криминализации. Меры противодействия в основном сводятся именно к установлению уголовной или иной ответственности за те или иные коррупционные деяния.

Учитывая, что в реальной действительности существует великое множество форм коррупции¹³, выходящих за рамки указанных в международно-правовых актах определений, полагаем, что существующая международно-правовая основа противодействия коррупции находится лишь в стадии становления и неизбежно продолжит свое развитие, направленное на повышение эффективности международного сотрудничества в данной сфере.

Также отметим, что при совершенствовании российского законодательства целесообразно прибегать не к полному заимствованию соответствующих положений международных нормативных правовых актов, а учитывать уже существующие нормы национальных законов и прежде всего устоявшиеся в нашем государстве принципы правового регулирования.

Вместе с тем считаем, что позитивная роль общемировых и европейских международных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции положительно сказывается на развитии национального антикоррупционного законодательства. Представляется, что присоединение к тем или иным декларациям либо конвенциям является поводом для совершенствования соответствующих законов, что способствует формированию актуального и действенного законодательства. Положительный опыт такой унификации выступает одной из предпосылок расширения международного сотрудничества, способствует активному

вовлечению в антикоррупционную деятельность различных стран.

¹ См.: Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения / Плохой О.А., Семилотина Н.Г., Цирин А.М. и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2014. С. 16-17.

² См.: Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (принята резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996г.) // Официальный сайт ООН: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bribery.shtml (дата обращения: 20 июня 2014г.).

³ См.: Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996г.) // Официальный сайт ООН: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml (дата обращения: 20 июня 2014г.).

⁴ См.: Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 40. Ст. 3882.

⁵ См.: Конвенция ООН против коррупции (принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 26. Ст. 2780.

⁶ См.: *Иванцов С.В.* Использование международного опыта в системе контроля организованной преступности // Черные дыры в Российском законодательстве. 2010. № 6. С. 97-100.

⁷ См.: Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.) ETS № 173 // Совет Европы и Россия. 2002. № 2.

⁸ См.: Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS № 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 г.) // Конвенции Совета Европы и Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 2000. С. 28.

⁹ См.: Модельный закон «О борьбе с коррупцией» (принят Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ № 13-4 от 3 апреля 1999г.) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 1999. №21. С.70.

¹⁰ См.: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ № 31-20 от 25 ноября 2008г. «О новой редакции Модельного закона «О противодействии коррупции» // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2009. №43. С.429.

¹¹ См.: Модельный Уголовный кодекс для государств — участников СНГ (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ 17 февраля 1996 г.) // Приложение к Информационному бюллетеню Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. 1997. № 10.

¹² См.: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979г.) // Официальный сайт ООН: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml (дата обращения: 20 июня 2014г.).

¹³ См., например: *Иванцов С.В.* Коррупция в системе организованной преступности и правовые средства ее предупреждения // Организованная преступность в XXI веке: проблемы теории практики: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. М.: Международный юридический институт. 2011.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ВИКТИМОЛОГИЧЕСКОЙ ПРОФИЛАКТИКИ ДЕТСКОГО ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМА

ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА РОМАШИХИНА,

*адъюнкт кафедры криминологии Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: romashixin@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются виктимологические меры профилактики детского дорожно-транспортного травматизма. Рассматривается деятельность органов внутренних дел, оказывающая существенное влияние на снижение детского дорожно-транспортного травматизма, профилактические меры по предотвращению гибели детей от дорожно-транспортных преступлений.

Ключевые слова: Госавтоинспекция, Правила дорожного движения, детский дорожно-транспортный травматизм, обеспечение безопасности, дорожно-транспортные преступления.

Annotation. Considered the prevention measures of child victimization of road traffic injuries. Described the activities of law-enforcement bodies, providing a significant impact on reducing child road traffic injuries, preventive measures to prevent the deaths of children due to road traffic offenses.

Keywords: traffic police, traffic rules, child road traffic injuries, security, traffic offense.

С каждым годом на дорогах всей России наблюдается значительное увеличение количество автотранспорта, а вместе с этим растет и дорожно-транспортный травматизм, в том числе и детский. В настоящее время данная проблема становится все более актуальной. По исследованиям Института РАН в Европейском регионе именно дорожное движение является ведущей причиной гибели детей (39%). И по сравнению с этим показателем, гораздо меньший процент случаев, когда дети гибнут от утопления, отравления, удушья, укусов животных, стихийных бедствий и т.д. Отсюда следует вывод, что правонарушения в области безопасности дорожного движения являются одними из самых распространенных, они не только подрывают систему нормальной жизнедеятельности, но и создают угрозу существования современного общества. Проблема обеспечения безопасности детей на дороге не только государственная, но и современного общества. И ее решение зависит от заинтересованности государства, общества и отдельного человека в частности. Следствием возникновения правонарушений в системе БДД является отсутствие в обществе должного правосознания. Вероятность стать жертвой дорожно-транспортного преступления зависит и от поведения само-

го ребенка, от уровня безопасности окружающей его среды, от поведения окружающих его людей, и от того, как люди относятся друг к другу, и от заложенного в культуре поведения на дороге, к своей и чужой жизни.

Подавляющее большинство граждан не воспринимают в должной мере возможных последствий от совершаемых правонарушений. Зачастую при управлении автомобилем водителем в состоянии алкогольного опьянения и допущении им административных правонарушений приводили к возникновению дорожно-транспортных преступлений, жертвами которых стали дети. Значительное снижение детской и подростковой смертности невозможно без общественного запроса на детскую безопасность, но для этого общество должно быть осведомлено о реальном положении дел. Пока, к сожалению, эта осведомленность недостаточна¹.

Особую тревогу вызывает то, что все принимаемые меры, направленные на предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма не оказывают должного влияния, что подтверждается и статистикой Департамента обеспечения безопасности дорожного движения МВД России. На протяжении последних пяти лет (2009 — 2013 гг.) на территории России по вине взрослых произошло 102 510 ДТП, связанных с

детским травматизмом, в которых 5 518 юных участников дорожного движения погибли и 130 481 получили ранения различной степени тяжести. Самый высокий уровень детского дорожно-транспортного травматизма в России зафиксирован в 2011 году (20 251 ДТП, в которых 944 ребенка погибло и 21 255 ранено, индекс тяжести последствий составил 4,3%). В 2013 году было зарегистрировано 21 148 ДТП, в которых 872 ребенка погибло и 22407 ранено. По сравнению с 2012 годом смотря на то, что удалось немного снизить количество погибших на -0,5% и тяжесть последствий от ДТП на — 0,1%, количество ДТП возросло на 14%, раненых — на 2%.

Наибольшее число пострадавших в происшествиях детей произошло на дорогах московского региона (включающего Москву и Московскую область). По данным МВД России, в 2008–2014 гг. он составил от 9,4 до 10,6%.

Учитывая, что число раненых в результате ДТП детей на территории Москвы и Московской области примерно одинаково, то число погибших на территории Московской области существенно превышает соответствующий показатель в Москве².

К сожалению, причиной возникновения дорожно-транспортных преступлений может стать не только неправомерное поведение взрослых³, но и детей, которые в последствии становятся жертвами ДТП. Незнание или несоблюдение ими Правил дорожного движения, пренебрежение к их выполнению, отсутствие навыка безопасного поведения на улицах и дорогах, неумение правильно оценивать дорожную обстановку, недисциплинированность подростков, неосознанное подражание другим лицам, нарушающим Правила дорожного движения, элементарная невнимательность и неосторожность может привести к гибели юного участника дорожного движения. Выявлено, что почти две трети из общего числа пострадавших на дороге детей попадают под машину из-за отсутствия главного транспортного навыка: предвидения скрытой опасности.

Только за 2013 год на дорогах России выявлено 15 192 юных нарушителей Правил дорожного движения со стороны водителей мототранспорта (из них около 100 погибших) и 72 289 нарушителей детей-пешеходов (около 200 погибших). По статистике в 80% случаев с юными пешеходами, погибали школьники, которые в момент ДТП находились в сопровождении взрослых. В 70% случаев юные участники дорожного движения переходили проезжую часть вне зоны пешеходного перехода.

По результатам анализа статистики данных Департамента безопасности дорожного движения МВД России выявлено, что чаще дети получают тяжелые травмы в результате нарушения ими правил перехо-

да проезжей части (53,9%); неожиданный выход из-за транспортного средства, деревьев перед близко идущим транспортом (21,3%); неподчинение сигналам светофора (11,8%); неумелое управление велосипедом и мототехникой (10,0%), игра на проезжей части (4,2%)⁴.

Предрасположенность детей к несчастным случаям на дороге обусловлена особенностями психофизиологического развития: неспособность адекватно оценивать обстановку; преобладание процессов возбуждения над процессами торможения; преобладание потребности в движении над осторожностью; стремление подражать взрослым; отсутствие способности отделять главное от второстепенного; переоценка своих возможностей в реальной ситуации; неадекватная реакция на сильные резкие раздражители и др.

Главенствующая роль в решении проблемы с детским дорожно-транспортным травматизмом отводится Государственной инспекции безопасности дорожного движения, именно она обеспечивает систему безопасности, сплотив в своем деле государственные и общественные институты.

На протяжении многих лет Госавтоинспекция осуществляет одну из главных своих функций, связанной с обеспечением безопасности детей на дороге и проведение профилактических мероприятий, связанных с обучением подрастающего поколения правилам безопасного поведения на дороге и воспитанием дисциплинированных участников дорожного движения.

Ежедневно сотрудниками Госавтоинспекции осуществляются дежурства на постах, расположенных вблизи детских образовательных учреждений, проводится работа по выявлению юных нарушителей правил дорожного движения, проводятся беседы и лекции с детьми общеобразовательных учреждениях, посещаются родительские собрания, ведется активная профилактическая работа с детьми-нарушителями и их родителями, проводят рейды по безопасности дорожного движения.

Вся профилактическая работа по осуществлению виктимологической профилактики строится на взаимодействии с органами образования, Всероссийским обществом автомобилистов и другими организациями и ведомствами, которые оказывают активную помощь в решении проблемы, связанной с детским дорожно-транспортным травматизмом.

Большую роль играет совместная работа сотрудников Госавтоинспекции с органами образования. В настоящее время практически во всех школах строятся детские автоплощадки и велогородки, где с детьми проводятся практические и теоретические занятия.

В последние годы отмечен положительный опыт профилактической работы, связанный с взаимодей-

ствием Госавтоинспекции с представителями общественных организаций и объединений. В настоящее время налажено взаимодействие Госавтоинспекции МВД России с Общественной палатой Российской Федерации.

Благодаря утвержденной Федеральной целевой программе «Безопасность дорожного движения на 2013-2020 годы», был включен раздел, по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма, рекомендуемый осуществление строительства детских автогородков для практических занятий по безопасности дорожного движения и обучение детей правилам дорожного движения с помощью электронных программ для компьютерной техники⁵.

Госавтоинспекция также осуществляет активное сотрудничество с Всероссийским обществом автомобилистов (ВОА). Представители ВОА формируют позитивное отношение к Госавтоинспекции, поддерживают необходимость и важность реализуемых задач в области БДД. Они активно участвуют в проведении бесед и лекций с водителями автотранспортных предприятий, совместно с сотрудниками ГИБДД участвуют в профилактических рейдах, несут службу на маршрутах и опасных участках дороги, где неоднократно происходили случаи детского дорожно-транспортного травматизма, привлекают внимание общественности к проблеме обеспечения безопасности дорожного движения.

Много лет оказывают помощь Госавтоинспекции в проведении профилактических мероприятий по пропаганде БДД отряды ЮИД, которые в настоящее время организованы практически во всех школах по всей России. Юные инспектора движения участвуют при проведении рейдов, совместно с сотрудниками ГИБДД в школах, детских садах и детских оздоровительных лагерях проводятся различные викторины, конкурсы по ПДД и распространяют наглядную агитацию среди детей и подростков. Ежегодно отряды ЮИД принимают участие в более 100 мероприятиях, проводимых Госавтоинспекцией.

Одним из положительных моментов правовой пропаганды является взаимодействие со СМИ⁶. Именно средства массовой информации играют важнейшую роль в формировании «культурного» участника дорожного движения, не пренебрегающего нормами безопасности на дороге. Ежедневно мы наблюдаем все больше роликов, посвященных безопасности дорожного движения, передач с участием руководителей Госавтоинспекции, посвященных безопасности дорожного движения и детскому травматизму.

Таким образом, существенное влияние на снижение детского дорожно-транспортного травматизма

может оказать обучение подрастающего поколения основам безопасности дорожного движения, воспитание дисциплинированности у юных участников дорожного движения. Успех подобных мероприятий зависит от умения правильно объединять усилия различных подразделений и ведомств, проводящих профилактические мероприятия, во-вторых, от учёта и правильной оценки криминологической обстановки, в-третьих, от хорошо налаженной информационной работы, предполагающей осуществление мер, направленных на создание непрерывного потока необходимой информации, в том числе о предшествующем противоправном поведении участников дорожного движения и об обстоятельствах (причинах, условиях, факторах, «фоновых явлениях») дорожно-транспортных преступлений.

Роль деятельности органов внутренних дел в проведении виктимологической профилактики дорожно-транспортных преступлений, связанных с детским травматизмом, важна и в настоящее время очень актуальна. Одной из первоочередных задач сотрудников органов внутренних дел является проведение профилактической работы с детьми-нарушителями правил дорожного движения, которые в первую очередь становятся жертвами ДТП. Благодаря проводимой работе сотрудниками органов внутренних дел с юными участниками дорожного движения значительно снижает риск детей и подростков стать жертвой дорожно-транспортного преступления или быть виновником их возникновения. Если дорожно-транспортное преступление совершено по вине пострадавшего ребенка, проведение профилактической работы с юным участником дорожного движения и его родителями в первую очередь возлагается на сотрудников органов внутренних дел. Это имеет значительное влияние на формирование правосознания детей и поможет воспитать сознательных и дисциплинированных участников дорожного движения и снизить уровень детского дорожно-транспортного травматизма.

¹ Шурыгина И.И. Смертность Российских детей от внешних причин // журнал «Демоскоп Weekly» №537-538, М., 2013.

² Сайт ДОБДД МВД России: <http://www.gibdd.ru>

³ См., например: *Ивасюк О.Н.* Семейное насилие в механизме детерминации преступного поведения несовершеннолетних // Российский криминологический взгляд. 2013. № 3 (35).

⁴ Аварийность на дорогах Российской Федерации за 2013 год. URL: <http://www.gibdd.ru>

⁵ Аналитический доклад к IV Международному конгрессу «Безопасность на дорогах ради безопасности жизни». URL: <http://www.road-safety.ru/fourth/documents/TS-review.pdf>

⁶ См., например: *Иванцов С.В.* Развитие правовой среды и криминализация российского общества // Сборник материалов Второго международного конгресса правоведов «Инновационное развитие правовой среды» (ч.3). М.: Международный юридический институт. 2013 г.

СУБЪЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

АЛЕКСАНДР ГРИГОРЬЕВИЧ САЧЕК,
кандидат юридических наук, доцент, докторант факультета
подготовки научно-педагогических и научных кадров
Санкт-Петербургского университета МВД России
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
E-mail: sachek_a@tut.by

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются методологические основы экономической безопасности, определяются объекты экономической безопасности и объекты системы обеспечения экономической безопасности. Приводится перечень субъектов обеспечения экономической безопасности, рассматриваются их полномочия.

Ключевые слова: экономическая безопасность, криминогенные угрозы экономической безопасности, объект экономической безопасности, субъект экономической безопасности.

Annotation. Considered the methodological foundations of economic security, defined economic security objects and objects of economic security. A list of subjects of economic security, their powers are considered.

Keywords: economic security, threats criminogenic economic security to economic security, the subject of economic security.

В настоящее время экономические и правовые науки значительное внимание обращают на проблему обеспечения экономической безопасности. Сложность обеспечения экономической безопасности заключается в широте рассматриваемого понятия и многообразии угроз экономической сфере. Как правило, большинство ученых говорят об экономической безопасности с точки зрения экономики, либо управленческой функции государства.

Мы считаем, что понятие экономической безопасности должно включать всесторонний анализ угроз экономической безопасности не только в сфере экономики, но и социальной, политической, противодействия преступности и др. Особое внимание представляется необходимым уделить понятию системы обеспечения экономической безопасности, как совокупности мер по выявлению и противодействию угрозам, реализуемых субъектами безопасности в целях стабильного и эффективного функционирования экономических отношений на всех уровнях. Сложность данного подхода заключается в необходимости разработки и учета значительного количества индикаторов (например, криминогенное состояние), которые оказывают не только прямое, но и опосредованное влияние на экономическую безопасность.

В рамках нашего исследования мы предпримем попытку рассмотреть одну из групп угроз экономической безопасности — криминогенные угрозы.

Масштабность проблемы разработки эффективной системы противодействия криминогенным угрозам экономической безопасности, многообразие процессов и явлений, связанных с воспроизводством преступности и ее проявлениями в социальной жизни, нивелирование влияния на экономику, определяют необходимость определения единых концептуальных подходов к экономической безопасности межгосударственных образований, государства, субъекта хозяйствования и личности. Назрела необходимость создания единой криминологической модели обеспечения экономической безопасности на всех уровнях. Определение единых концептуальных подходов в криминологическом моделировании системы обеспечения экономической безопасности представляется невозможным, без четкого определения понятий объекта, и субъекта обеспечения экономической безопасности. По мнению Кардашовой И.Б. между объектами и субъектами существует принципиальная разница по: характеру и виду общественных отношений; характеру, видам и технологиям деятельности, так как для каждого вида деятельности необходимы определенные знания, про-

фессиональная подготовка; социальным ролям, которые представляют собой сочетание индивидуального и общественного. Также она обращает внимание на то, что с точки зрения государственного управления объекты пользуются приоритетом перед субъектами, так как воспроизводство материальных и духовных продуктов и социальных условий является первичным и главным для жизнедеятельности людей [1; С.49]. Применительно к нашему исследованию представляется необходимым разграничивать два связанных между собой понятия: объект экономической безопасности и объект обеспечения экономической безопасности. В качестве объекта экономической безопасности следует рассматривать общественные отношения, формирующиеся в процессе реализации интересов личности, общества и государства в рамках экономических отношений. Таким образом, обращает на себя внимание, что в качестве объекта экономической безопасности не рассматривается экономическая система государства. Это обусловлено тем, что не все отношения, по реализации интересов субъектов, регулируются и учитываются государством. Хотя не учтенные и неурегулированные отношения экономисты традиционно, наряду с противоправными проявлениями, относят к «теневой экономике», однако оказание взаимных услуг в бытовой сфере, ведение личного подсобного хозяйства и другие правомерные действия положительно сказываются на реализации жизненно важных интересов граждан. В то же время в качестве объекта обеспечения экономической безопасности будут выступать участники экономических отношений и непосредственно элементы экономической системы.

Субъекты и объекты взаимно определяют друг друга, а различия между ними возникают в процессе правоотношений, связанных с обеспечением экономической безопасности. Обращает на себя внимание, что ст. 45 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь утвержденной Указом Президента №575 от 9 ноября 2010 года (в ред. Указа Президента Республики Беларусь от 30.12.2011 N 621) (далее Концепции) обеспечение национальной безопасности определяется, как деятельность субъектов обеспечения национальной безопасности по защите личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, реализации национальных интересов, созданию необходимых условий для устойчивого развития Республики Беларусь [2]. Концепция также закрепляет перечень субъект обеспечения национальной (включая экономическую) безопасность. Субъектами обе-

спечения национальной безопасности являются: государство, осуществляющее свои полномочия в данной сфере через органы законодательной, исполнительной и судебной власти; общественные и иные организации; граждане.

Обращает на себя внимание, что законодатель достаточно четко регламентировано участие всех субъектов в обеспечении экономической безопасности в зависимости от их правового статуса. Основным субъектом обеспечения экономической безопасности является государство. Высшие государственные органы определяют основные направления деятельности всех органов государственной власти и управления в рассматриваемой области, формируют или преобразуют органы обеспечения экономической безопасности и механизмы контроля и надзора за их деятельностью, выделяют соответствующие силы и средства. Так, общее руководство всей системой обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь осуществляет Президент путем реализации своих полномочий в этой сфере через Совет Безопасности Республики Беларусь. В свою очередь Совет Безопасности Республики Беларусь рассматривает вопросы внутренней и внешней политики Республики Беларусь, затрагивающие интересы экономической безопасности, принимает по ним решения, в том числе определяет государственные органы, ответственные за обеспечение экономической безопасности в основных сферах жизнедеятельности личности, общества и государства, и пороговые значения индикаторов (показателей) состояния экономической безопасности, организует эффективное функционирование системы обеспечения экономической безопасности. Разработка конкретных мер по обеспечению экономической безопасности, организация и контроль за их реализацией возлагается, в пределах установленных законом полномочий, на Совет Министров Республики Беларусь. Реализация мер, направленных на решение задач обеспечения экономической безопасности, поддержание в состоянии готовности к применению имеющихся сил и средств возлагается на иные государственные органы, а также органы местного управления и самоуправления. Принятие законов в сфере обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь, входит в компетенцию Национального собрания, а правом осуществления правосудия в сфере экономической безопасности наделены суды.

Особое место среди субъектов обеспечения экономической безопасности занимают граждане. Анализ

действующего в Республике Беларусь законодательства, позволяет говорить о различных формах участия граждан в обеспечении экономической безопасности. Первой формой, является реализация прав и обязанностей, проявляющаяся в исполнении долга по защите Республики Беларусь, путем участия в выборах, референдумах и других формах непосредственной демократии, а также через государственные органы и органы местного самоуправления. Вторая форма — деятельное, непосредственное участие в обеспечении экономической безопасности осуществляется путем: информирования государственных органов о наличии (возникновении) источников и факторов, создающих угрозы экономической безопасности; непосредственной защиты законными способами и средствами прав и свобод граждан, интересов общества; разработки и внесения в государственные органы предложений по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в различных сферах обеспечения экономической безопасности; участия в формировании общественного мнения по вопросам обеспечения экономической безопасности; повышения политической культуры и ответственности граждан, гражданского самосознания, воспитания патриотизма; содействия законными способами и средствами государственным органам в обеспечении национальной безопасности, достижении общественного согласия и стабильности.

На субъектов обеспечения экономической безопасности возлагаются задачи по реализации основных функций системы обеспечения экономической безопасности: разработка и своевременная корректировка индикаторов (показателей) состояния экономической безопасности, критериев эффективности деятельности субъектов ее обеспечения; организацию и проведение мониторинга, анализа и оценки состояния экономической безопасности; прогнозирование, своевременное выявление возрастания уровня опасности, оценка внутренних и внешних рисков, вызовов и угроз

экономической безопасности; разработка и практическая реализация комплекса оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации рисков, вызовов и угроз экономической безопасности, недопущению нанесения ущерба экономическим интересам и развитию Республики Беларусь; управление имеющимися силами и средствами, поддержание их в постоянной готовности на основе организационного, кадрового, финансового, материального, технического, информационного и иного ресурсного обеспечения и др. С учетом реализуемых функций, в основу организации работы субъектов системы обеспечения экономической безопасности государства, представляется необходимо положить метод моделирования.

Таким образом, следует подчеркнуть, что основную роль в системе обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь играют субъекты. Каждый на своем уровне, в рамках установленных законом полномочий, они реализуют государственную политику в сфере обеспечения экономической безопасности.

Литература

1. Кардашова И.Б. Обеспечение национальной безопасности МВД России: монография. — Москва: ВНИИ МВД России, 2007. — 258 с.
2. «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь» Указ Президента Республики Беларусь от 09.11.2010 г. № 575 (ред. от 30.12.2011 г.).

References

1. Kardashova I.B. National security of the MIA of Russia: monograph. — Moscow: All-Union Research Institute of the MIA of Russia, 2007. — 258 p.
2. «On approval of the National Security Concept of the Republic of Belarus» Decree of the President of the Republic of Belarus dated 09.11.2010 N 575 (as amended on 30.12.2011).



РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

ВЛАДИМИР ЮРЬЕВИЧ ГОЛУБОВСКИЙ,

*доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры
уголовного процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА ГУСЕВА,

*адъюнкт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс*

E-mail: nnguseva12@rambler.ru

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент Смирнов М.В.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Прослеживается развитие института досудебного соглашения о сотрудничестве со времен создания древнерусского государства и появления первых источников права. В ходе исследования анализируются источники права, научная и историческая литература, мнения ученых-процессуалистов.

Ключевые слова: досудебное соглашение о сотрудничестве, источники права, кодифицированные акты, соучастие, признание вины, упрощенное уголовное судопроизводство, судебное следствие, смягчение наказания, особый порядок.

Annotation. Investigated the development of the institution of pre-trial cooperation agreement since the creation of the ancient Russian state and the emergence of the first sources of law. The study analyzes the sources of law, scientific and historical literature, opinions scientists protsessualistov.

Keywords: pretrial agreement on cooperation, sources of law, codified acts complicity confession simplified criminal proceedings, judicial investigation, commutation of sentence, a special procedure.

Появление института досудебного соглашения о сотрудничестве в уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее по тексту - УПК РФ) как самостоятельного комплекса норм, связано с принятием 29 июня 2009 года Федерального закона №141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

Изменения, внесенные указанным законом в уголовно-процессуальное законодательство направлены на организацию эффективного противодействия организованной преступности путем привлечения к сотрудничеству, в ходе расследования уголовного дела, членов организованных преступных групп и сообществ. Данное содействие основано на условиях заключения соглашения о сотрудничестве, в котором прописаны правила значительного снижения размера уголовного наказания и организация мер процессуальной и государственной защиты в случае активного содействия раскрытию и расследованию преступления, изобличению и уголовному преследованию других соучастников преступления и розыску имущества, добытого преступным путем.

Существование в российском законодательстве правовых институтов, предусматривающих упрощен-

ное разбирательство по уголовным делам, имеет многовековую историю. Закрепление подобных норм и их совершенствование на протяжении длительного времени обусловлены поиском законодателем эффективных методов противодействия преступности, во всех ее формах и проявлениях.

Ряд авторов (А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский, Кирсанов А.Ю.) считают, что впервые о возможности проведения расследования уголовного дела в сокращенной форме говорить в Краткой редакции Русской Правды. Так из статьи 15 следует, что в результате признания вины лицом подвергшимся суду, дальнейший смысл судебного разбирательства утрачивался. Кроме того, в случае отказа обвиняемого от содеянного Краткая редакция Русской Правды требовала предоставления свидетелей, т.е. исследования доказательств.

По мнению Е.Л. Федосеевой, «в X веке законодательство Древней Руси содержало некоторые нормы, закрепленные в Русской Правде, свидетельствующие о возможности освобождения от наказания в связи с раскаянием. Так, виновный в краже, добровольно возвращавший похищенное законному владельцу, освобождался от ответственности, если против этого не возражал потерпевший»¹.

По данному факту существует иная точка зрения,

которую в своем исследовании приводит Тишин Р.В., сообщая о том, что заслуживает внимания научная позиция П.Н. Ременных, что об упрощенном уголовном судопроизводстве ни в раннефеодальной Русской Правде, ни в Судебнике 1497 г. ничего не говорится, и только лишь в Судебнике 1550 г. появляется норма, свидетельствующая о зарождении правового института².

Двинская уставная грамота 1397 года, содержала положение следующего содержания: «А учинится бои в пиру, а возмут прощение, не выида ис пиру, и наместником и дворяном не взяти ничего; а вышед ис пиру возмут прощение, ине наместником дадут по кунице шерстью»³, в соответствии с которым допускалось примирение сторон, то есть ссоры или драки на пиру разбирались иначе, чем по Русской Правде: наместники и их слуги не имели права вмешиваться в ссоры и драки на пиру, поссорившиеся на пиру должны были помириться там же, до обращения за защитой в суд. При этом они должны чистосердечно раскаяться в содеянном, освобождаясь за это от уплаты штрафа. В случае если стороны не примирятся и выйдут из пира в ссоре друг с другом, то в таком случае подлежат суду наместника и платят ему пени «по кунице шерстью», даже если вскоре и примирились. Все споры и драки на пиру и «в братчинах» разбирались обществом, такие пиры всегда на Руси имели особые привилегии.

Псковская судная грамота 1467 года (сокращено ПСГ) — нормативно-правовой акт, регламентирующий, в большей степени, гражданско-правовые отношения содержит указание на ответственность нескольких лиц, участвовавших в совершении одного преступления. Положения статьи 120 Псковской судной грамоты свидетельствует о формировании института соучастия закрепляя следующую норму: «а кто учнет на ком сочить бою, пять человек или десять, сколько ни буди, на 5 или на одном боев своих, да утяжут, ино им присужать всим за вси боеви один рубль, и княжая продажа одна»⁴. В статье говорится об установлении единой ставки денежных взысканий в пользу потерпевшей стороны, а также о единой продаже в пользу князя независимо от количества обвиняемых и потерпевших по делам о побоях.

Принятый в 1497 г. Судебник предусматривал порядок рассмотрения дел небольшой тяжести в форме судебного поединка («поля»), неявка в суд обвинителя влекла прекращение дела, неявка ответчика (обвиняемого) — признание его виновным. Отказ от «поля» расценивался как признание своей вины.

Согласно статье 11 Судебника 1550 года «результаты судебного поединка были окончательными лишь в заемном деле или в бою. Поле начиналось по заявлению стороны. Неявка одной из сторон или бегство с поля вели к прекращению дела. О бегстве с поля го-

ворится в правой грамоте митрополичьим крестьянам Юрьевского уезда от 19 марта 1525 года, по которой истцы, стоявшие 7 дней у поля, выиграли дело потому, что боец ответчика на первой срок у поля стал был да от поля збежал не ведает куда»⁵.

Кроме того в статье 20 Судебника 1550 года впервые в русском законодательстве затрагивается вопрос о солидарной и долевой ответственности. В статье говорится о случае, когда истец указывает в исковом заявлении 10 или 15 ответчиков, а на суд являются 3—4. Пришедшим на суд предоставляется право отвечать только за себя в своей доле или в долях тех ответчиков, которых они укажут. За остальными ответчиками, доли которых явившиеся на себя не берут, посылают пристава с срочной грамотой. Если они не являлись в суд, то истцу выдавалась на их долю бессудная грамота⁶.

Соборное Уложение 1649 года — памятник русского права XVII века, первый в русской истории свод законов Русского государства, принятый Земским собором. Статья 20 главы X содержит норму о раскаянии лица совершившего преступление: «а которым людем доведется о судных своих и о иных каких делех бити челом государю, и тем людем о тех своих делех челобитныя свои подавати в приказах бояром и околничим и думным и всяким приказным людем, кто в котором приказе ведом. А будет ему в приказе суда не дадут, или против его челобитья указу ему не учинят, и ему о том бити челом и челобитныя подавати государю, и то в челобитных своих описывати, что он о том деле наперед того в приказе бил челом, а указу ему в приказе не учинено. А не бив челом в приказе, ни о каких делех государю никому челобитен не подавати. А будет кто учнет о каком деле бити челом и челобитные подавати государю в приказе не бив челом, и таким челобитником за то чинити наказание, бити батоги. А кто почестнее, и того посадити в тюрьму на неделю, чтобы на то смотря иным неповадно было так делати»⁷.

Кроме того, следует отметить, тот факт, что в Уложении 1649 года имеется упоминание о наиболее опасной форме соучастия — заговоре. Глава 2 «О государевой чести, как его, государево, здоровье оберегати» содержащая 22 статьи определяла статус царя, действия и «преступные умыслы» против которого жестоко наказывались. Именно в этой, а также в 3 главе («Чтоб на государевом дворе никакого бесчинства и брани не было», содержащая 9 статей) было разработано и впервые введено понятие государственного преступления — действия против личности царя и царской власти. За действия «скопом и заговором» против царя, бояр, воевод следовала «смерть безо всякия пощады»⁸.

По мнению Р.В. Тишина, заслуживают внимания и ряд положений статей о татевных, разбойных и убий-

ственных делах от 22 января 1699 года Например, статья 8: «А приведут татя, а доведут до него одну татьбу, а он в той татьбе в распросе без пытки повинится, и его спрашивать накрепко и в иных татьбах с пристрастием, а не пытать, и посадить его в тюрьму на две недели; и будет в тех двух неделях будут на него в иных татьбах челобитчики с явными уликами, и его по тем уликам в иных татьбах пытать по Уложению. А будет в тех двух неделях в иных татьбах челобитья с явными уликами на него ни от кого не будет, и ему за первую татьбу учинить наказание, бить кнутом и отсечь два пальца меньшие у левой руки, и освободить с порукою, что ему впредь не воровать»⁹.

Первый русский военный устав — Артикул воинский принятый 26 апреля 1715 года, так же содержал нормы указывающие на соучастие. Так в Артикуле 2 сказано: «Кто чародея подкупит, или к тому склонит, чтоб он кому другому вред учинил, оный равно так как чародей сам наказан будет. Толкование. Что один чрез другого чинит, почитается так, яко бы он сам то учинил»¹⁰. Здесь же мы наблюдаем появление института деятельного раскаяния и смягчение наказания: «Ежели кто после своего побегу, раскаясь на дороге сам возвратиться, и добровольно у своего офицера явится, оный живота лишен не имеет быть, однако ради его имевшего злого замыслу по состоянию времен и по рассмотрению, шпицрутинами или иными каким наказанием наказать подобает»¹¹.

По мнению Кирсанова А.Ю., отправной точкой создания в России кодифицированной системы права, регулирующей уголовное судопроизводство стал Устав уголовного судопроизводства, введенный в действие 20 ноября 1864 года¹². В соответствии с данным законодательным актом, суд был обязан проводить судебное следствие в случае признания вины подсудимым и по требованию сторон. В Уставе уголовного судопроизводства впервые ставится проблема процессуального значения признания подсудимым своей вины. Признание, данное до судебного заседания (на дознании или предварительном следствии), не имело решающего значения на судебном следствии. В научной литературе длительное время велась дискуссия по вопросу оправдания подсудимого признавшего в совершении преступления. Однако, закон не предусматривал положения о том, что признание данное подсудимым в процессе судебного следствия, даже если оно не вызывает сомнений в искренности, не подлежит анализу и оценке присяжными заседателями во время принятия ими решения.

Со дня принятия Устава уголовного судопроизводства в истории развития российского права начался новый отсчет. По мнению А.Ю. Кирсанова, данный нормативный акт положил начало развитию новых форм

уголовного судопроизводства. Во второй половине XIX века в России большое значение придавалось институту упрощенной формы уголовного судопроизводства о чем свидетельствуют исследования проводимые в тот период. В частности, известный русский криминалист и общественный деятель М.В. Духовский, определил, что в 1887 году в Российской Империи осуждено 39 тысяч человек, их которых 14 тысяч признали свою вину в совершенном деянии, в этой связи уголовные дела в отношении их были рассмотрены посредством сокращенной формы судопроизводства¹³.

Результатом дальнейшего развития правовой системы российского государства стало принятие 1 июля 1922 года Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, закреплявшего такие принципы уголовного судопроизводства как публичность, гласность (кроме дел, содержащих военную, дипломатическую или государственную тайну, а также сведения о частной стороне жизни граждан), состязательность сторон и язык судопроизводства.

В 1923 году вступает в действие новый Уголовно-процессуальный кодекс, который в статье 282 закрепляет положения об упрощенной форме уголовного судопроизводства. Согласно данной норме, в случае согласия подсудимого с предъявленным обвинением и дачи им признательных показаний, суд может не производить дальнейшего судебного следствия и перейти прямо к прениям сторон.

Отмечая вышесказанное приходим к выводу, что история развития Российского государства характеризуется наличием противоречивых обстоятельств, во многом тормозящих развитие прогрессивных процессов в различных сферах деятельности в том числе в области уголовного процесса. Несмотря на это, в указанный период законодателем созданы предпосылки для создания процедуры соглашения.

Ряд авторов считают, и мы с ними согласны, что в Кодексе РСФСР 1960 года получили правовую регламентацию своеобразные формы «соглашения» между сторонами защиты и обвинения. Статья 6 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР 1960 года «Прекращение уголовного дела вследствие изменения обстановки», в соответствии с которой уголовное дело подлежало прекращению, если совершенное лицом деяние утратило общественно опасный характер, либо лицо, совершившее преступление стало на путь исправления.

А.Ю. Кирсанов отмечает, что «впоследствии в УПК появились другие нормы, фактически аналогичные указанной, регламентирующие прекращение уголовного дела по следующим основаниям (при соблюдении условий): в связи с применением мер административного взыскания (ст. 61); в связи с передачей

дела в товарищеский суд (ст. 7); с передачей лица на поруки (ст. 9)»¹⁴.

В 1996 году вступление в силу нового Уголовного кодекса (а именно статьи 75 УК РФ) дало возможность (в совокупности со статьей 7 УПК РФ) прекращения уголовного дела и освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием лица, совершившего преступление.

Заслуживает внимание точка зрения А.Ю. Кирсанова о том, что изменение структуры государства, проведение экономических реформ с начала 1990-х годов привело к быстрому росту преступности и как следствие росту количества уголовных дел, ответственность за расследование и рассмотрение которых ложилась на плечи следственных органов и суда. В этот период появляются новые виды преступлений, прежде всего в сфере экономики, совершаемые организованными преступными группами. Возросшая нагрузка, крайне негативно отразилась на деятельности суда и правоохранительных органов, это приводило к затягиванию следствия и судебного разбирательства, влияло на качество, тем самым нарушая права и законные интересы граждан¹⁵.

В связи с этим законодателю необходимо было разработать и нормативно закрепить комплекс норм, которые бы предоставили возможность упростить порядок судопроизводства по отдельным категориям уголовных дел.

В результате в Уголовно-процессуальный кодекс РФ была введена глава 40 «Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением», которая регламентировала новую «форму договорных отношений» между правосудием и лицом, совершившим преступление.

Данная норма предоставляла суду возможность постановить приговор без проведения судебного разбирательства, если обвиняемый заявил о согласии с предъявленным ему обвинением и при его ходатайстве о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства. Исключением являлось то, что данная процедура могла применяться только по преступлениям, наказание за которые не превышало десяти лет лишения свободы. Однако, отметим, что Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации 2001 года не содержал ни самого понятия «сделка» ни упоминания о нем.

29 июня 2009 года вступил в силу Федеральный закон №141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», который дополнил Уголовно-процессуальный кодекс РФ новой главой 40.1, содержащей процедуру, предусматривающую порядок заключения досудебного соглашения о

сотрудничестве.

Все, что происходит сегодня в сфере уголовно-процессуальных преобразований, выросло на нашей исторической, традиционной почве. Развитие института досудебного соглашения о сотрудничестве проделало долгий, трудный и прерывистый путь, придя в сегодняшнее состояние.

Таким образом, подводя итоги и присоединяясь к сложившейся в историко-правовой литературе позиции отметим, что упрощенный порядок судопроизводства в связи с признанием лицом своей вины, существовал в системе российского права со времен Древнерусского государства, при этом данный уголовно-процессуальный институт трансформировался и видоизменялся законодателем в различные процессуальные формы с целью его последующего законодательного закрепления, как наиболее эффективного средства борьбы с организованными формами преступности.

Литература

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 (в редакции от 15.02.2014г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 52, ч. 1, ст. 4921.
2. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 25.05.1922 г. // СУ РСФСР, 1922, № 20 — 21, ст. 230.
3. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 15.02.1923 г. // СУ РСФСР», 1923, № 7, ст. 106.
4. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27.09.1960 г. // Ведомости ВС РСФСР, 1960, № 40, ст. 592.
5. Баев О.Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве: правовые и криминалистические проблемы, возможные направления их разрешения. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 208с.
6. Исаев И.А. История государства и права России: Учебник. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2005.-797с.

References

1. Criminal procedure code of the Russian Federation dated 18.12.2001 (as amended from 15.02.2014) // Code of legislation of the Russian Federation. — 2001. No. 52, p 1, Art. 4921.
2. Criminal procedure code of the RSFSR from 25.05.1922 // SU RSFSR, 1922, No. 20 — 21, art. 230.
3. Criminal procedure code of the RSFSR from 15.02.1923 // SU RSFSR, 1923, No. 7, art. 106.
4. Criminal procedure code of the RSFSR from 27.09.1960 // Vedomosti of the Supreme Council of the RSFSR, 1960, No. 40, art. 592.
5. Baev O.Ya. Pre-trial agreement on cooperation: legal and forensic issues, possible ways of solving them. — М.: Norm: INFRA-M, 2013. 208 p.

6. Isaev I.A. History of state and law of Russia: Textbook. — 3rd ed., rev. and add. — М.: Lawyer, 2005. — 797 p.

¹ *Е.Л. Федосеева*. История развития и предпосылки создания института досудебного соглашения о сотрудничестве в отечественном законодательстве в период с X по середину XX веков. Общественная безопасность, законность и правопорядок в 3-м тысячелетии: Международная научно-практическая конференция. Ч.2. Воронеж. 2010. С. 98.

² *Тишин Р.В.* Генезис досудебного соглашения о сотрудничестве в российском уголовном судопроизводстве. // История государства и права. — 2010. — №18.

³ Российское законодательство X—XX веков: в 9-ти томах. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / Отв. ред. А. Д. Горский. М., 1985. С. 181 — 182.

⁴ Российское законодательство X-XX веков: в 9-ти томах. Т. 1. Законодательство Древней Руси. М.: Юрид. лит., 1984.

⁵ Российское законодательство X—XX веков: в 9-ти томах. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. / Отв. ред.: Горский А.Д.; Под общ. ред.: Чистякова О.И. М.: Юрид. лит., 1985.

⁶ Российское законодательство X—XX веков: в 9-ти томах. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. / Отв. ред.: Горский А.Д.;

Под общ. ред.: Чистякова О.И. М.: Юрид. лит., 1985.

⁷ Российское законодательство X—XX веков: в 9-ти томах. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. / Отв. ред.: Горский А.Д.; Под общ. ред.: Чистякова О.И. М.: Юрид. лит., 1985.

⁸ Там же.

⁹ *Тишин Р.В.* Генезис досудебного соглашения о сотрудничестве в российском уголовном судопроизводстве // История государства и права. — 2010. — №18.

¹⁰ Российское законодательство X—XX веков: в 9-ти томах. Т.4. Законодательство периода становления абсолютизма. / Отв. ред. А.Г. Маньков. М., Юридическая литература, 1986.

¹¹ *Е.Л. Федосеева*. История развития и предпосылки создания института досудебного соглашения о сотрудничестве в отечественном законодательстве в период с X по середину XX веков. Общественная безопасность, законность и правопорядок в 3-м тысячелетии: Международная научно-практическая конференция. Ч.2. Воронеж. 2010. С.98.

¹² *А.Ю. Кирсанов*. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Анализ, практика, выводы. М. 2012. С.8.

¹³ *А.Ю. Кирсанов*. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Анализ, практика, выводы. М. 2012. С.8.

¹⁴ *А.Ю. Кирсанов*. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Анализ, практика, выводы. М. 2012. С.10.

¹⁵ Там же. с.11.



Конституционная модернизация российской государственности. Н.С. Бондарь. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. 198 с. (Серия «Библиотечка судебного конституционализма»). Вып. 5).

Новый выпуск авторской серии «Библиотечка судебного конституционализма» посвящен обоснованию современной доктрины конституционной модернизации российской государственности, в связи с чем анализируется социокультурное и политико-правовое значение Конституции РФ как нормативной основы соответствующих процессов и на этой основе обосновывается уникальная роль Конституционного Суда как универсального института развития модернизационных процессов в современной России. Вытекающие из решений Конституционного Суда основные направления и способы модернизации социально-экономических и политических институтов, правозащитных отношений рассматриваются в контексте общих закономерностей развития судебного конституционализма в России.

В условиях глобализации, углубляющегося кризиса современного конституционализма, включая транснациональные, международно-правовые его институты, особое значение приобретает проблема поиска баланса национальных (социокультурных) и универсальных (общедемократических) начал, стабильности и динамики в конституционном развитии власти, собственности, свободы как фундаментальных начал современного общества и государства. В этих условиях поиск баланса конституционных ценностей и разрешение на этой основе социальных противоречий и правовых коллизий является важнейшей задачей конституционного правосудия.

Адресована широкому кругу читателей, интересующихся проблемами современного российского конституционализма, перспективами модернизации российской государственности, повышения конституционной культуры

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

ОЛЕГ ДМИТРИЕВИЧ ЖУК,

*декан юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор
Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность*

E-mail: ole375@rambler.ru

*Рецензент: доктор юридических наук,
профессор А.Г. Халиулин*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается организация прокурорского надзора при представлении результатов оперативно-розыскной деятельности органов дознания следователю. Рассмотрены вопросы использования результатов оперативно-розыскной деятельности при подготовке и проведении следственных действий.

Ключевые слова: прокурор, следственные действия, оперативно-розыскная деятельность, уголовное дело, допрос, обыск, выемка.

Annotation. The article considers to the organization of Prosecutor's supervision in the presentation of the results of operational-investigative activity of bodies of inquiry, the investigator. The questions about the use of the results of operational-investigative activities preparing for and conducting investigations.

Keywords: prosecutor, investigating actions, operational-investigative activity, criminal case, interrogation, search, seizure.

Осуществляя надзор за исполнением законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в стадии предварительного расследования, прокуроры обязаны добиваться соблюдения требований УПК РФ о недопустимости использования доказательств, полученных с нарушением установленного законом порядка, акцентировать внимание на качестве, своевременности получения и надлежащей фиксации доказательств, полученных на основе результатов оперативно-розыскной деятельности, особенно в части исполнения органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность поручений следователя и дознавателя о проведении комплекса оперативно-розыскных мероприятий, в том числе для подготовки и производства отдельных следственных действий.

Содержанием предварительного расследования является установление обстоятельств, входящих в предмет доказывания. Обстоятельства, подлежащие доказыванию, предусмотренные ст. 73 УПК РФ, являются общими для всех категорий уголовных дел.

Основными направлениями надзорной деятель-

ности прокурора в данной стали является установление соответствия результатов оперативно-розыскной деятельности, представленных органом ее осуществляющим, требованиям Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД) и УПК РФ — в части возможности их использования в качестве доказательств по уголовному делу.

Производство следственных действий является основным способом собирания доказательств. К таким действиям УПК РФ относит процессуальные действия, которые направлены на собирание доказательств. При этом следственные действия на досудебных стадиях производства по уголовному делу могут проводить не только следователь, но и по его поручению — должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Мы не будем давать подробную характеристику следственных действий. Их описание будет даваться лишь в той мере, в какой оно выражает особенности использования результатов оперативно-розыскного преследования в досудебном производстве по уголов-

ным делам и осуществление прокурорского надзора в этой сфере.

Осмотр как следственное действие урегулирован ст. 176–178, 180 УПК РФ. Производящее осмотр лицо непосредственно воспринимает доказательственную информацию, что делает результаты осмотра весьма значимыми для дальнейшего уголовного преследования.

В ходе предварительного следствия могут быть произведены осмотры места происшествия, местности, жилища, иного помещения, предметов и документов. В случаях, не терпящих отлагательства, осмотр места происшествия может быть произведен до возбуждения уголовного дела.

Результаты оперативно-розыскной деятельности, полученные до возбуждения уголовного дела, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления и представленные в орган дознания, дознавателю, руководителю следственного органа или следователю, могут использоваться в качестве ориентирующей информации при подготовке и проведении осмотра места происшествия.

Для подготовки и осуществления осмотра могут использоваться результаты отдельных оперативно-розыскных мероприятий, например, таких как сбор образцов для сравнительного исследования, поскольку это оперативно-розыскное мероприятие непосредственно связано с получением определенных материальных объектов (носителей информации), необходимых для последующего проведения криминалистического или какого-либо иного сравнительного исследования в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, а также выявления и установления лиц их подготавливающих, совершающих или совершивших.

Помимо этого, для подготовки и проведения осмотров могут также использоваться результаты оперативно-розыскного мероприятия «исследование предметов и документов».

Результаты вышеуказанных оперативно-розыскных мероприятий могут быть использованы и для таких следственных действий как выемка и обыск.

Порядок проведения следственного эксперимента регламентирован ст. 181 УПК РФ. Следственный эксперимент проводится в целях установления конкретных обстоятельств совершения преступлений.

При производстве следственного эксперимента могут использоваться результаты такого оперативно-розыскного мероприятия как оперативный эксперимент, поскольку именно оно непосредственно связано

с воссозданием негласных контролируемых условий и объектов для преступных посягательств в целях выявления и задержания лиц подготавливающих, совершающих или совершивших преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления.

Данные, добытые оперативным путем в ходе оперативного эксперимента, могут способствовать подготовке и осуществлению иных следственных действий; проверке или уточнению имеющихся данных о причастности конкретного лица к конкретному событию или факту; проверке выдвинутых оперативных версий; задержанию подозреваемых.

Процессуальный порядок производства обыска регламентирован ст. 182 УПК РФ. Обыск — одно из наиболее «активных» следственных действий, в ходе которого зачастую обнаруживаются не только доказательства совершения того преступления, в рамках расследования которого он был назначен, но и доказательства, подтверждающие совершение иных преступлений. Поэтому в ходе обыска следователю органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, должна быть предоставлена полученная от источников и подтвержденная оперативная информация о том, что в определенном помещении могут находиться предметы или документы, которые могут стать впоследствии доказательствами по уголовному делу.

Также следует иметь в виду, что, в соответствии с ч. 5 ст. 165 УПК РФ в исключительных случаях обыск наряду с некоторыми иными следственными действиями может быть произведен на основании постановления следователя без получения судебного решения. На практике, при осуществлении оперативно-розыскной деятельности оперативная информация о месте нахождения преступников, орудий и предметов, запрещенных к обороту, и т.п. может поступить в любой момент дня и ночи. Если в ночное время, по результатам, например, прослушивания телефонных переговоров, инициатор оперативной разработки получает информацию о конкретном месте нахождения этих орудий и предметов, то, в лучшем случае он имеет возможность сообщить следователю, в производстве которого находится уголовное дело для того, чтобы в кратчайшее время и с наибольшей эффективностью провести обыск в конкретном месте. В подобной ситуации нет реальной возможности получить положительное судебное решение на производство обыска. Но, в дальнейшем, судья обязан проверить законность производства обыска, в связи с чем оперативные сотрудники органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, должны быть готовы представить подлин-

ные оперативно-служебные документы, на основании которых следователь принимал решение о производстве данного следственного действия.

В числе прочих такая необходимость может быть вызвана тем, что в ходе одного обыска будут получены доказательства, в том числе от источников оперативной информации, вызывающие необходимость немедленного производства обысков в иных местах. Такая неотложность может быть вызвана как возможностью утечки или разглашения информации о проведенном обыске и собранных при этом доказательствах, так и необходимостью собрать всю совокупность доказательств, на основании которых в кратчайший срок следует принять решение о привлечении лица в качестве обвиняемого и об избрании в отношении него меры пресечения.

Выемка предметов и документов (ст. 183 УПК РФ) осуществляется в том же процессуальном порядке, что и обыск.

Выемка отличается от обыска тем, что изначально известны предметы и документы, которые подлежат выемке, а также точное место их нахождения. Информацию об этом может получить не только следователь, но и орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность. Поэтому в постановлении о производстве выемки эта информация должна быть изложена надлежащим образом (на основании содержащихся в уголовном деле доказательств и представленных соответствующим образом результатов оперативно-розыскных мероприятий).

До проведения выемки по судебному решению может быть проведено оперативное обследование жилого помещения (проводится только негласно, специальными подразделениями субъектов оперативно-розыскной деятельности). Если в процессе такого обследования были обнаружены предметы и документы, интересующие следствие, а также, запрещенные к обороту, то, с точки зрения тактики проведения отдельных следственных действий, желательно впоследствии провести именно выемку.

Если в распоряжение следвателя поступила полученная в результате оперативно-розыскных мероприятий информация о месте нахождения конкретных предметов и документов, но легализовать ее не представилось возможным, то следует производить не выемку, а обыск.

При подготовке и проведении следственного действия наложение ареста на почтово-телеграфные отправления, также используются результаты оперативно-розыскных мероприятий. Данное следственное

действие производится по общим правилам независимо от категории расследуемых преступлений и соотносится с оперативно-розыскным мероприятием контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, которое также направлено на получение информации в отношении конкретных физических и юридических лиц об определенных фактах и обстоятельствах, имеющих значение для осуществления предварительного следствия и оперативно-розыскной деятельности и проводится только на основании судебного решения сотрудниками специальных подразделений субъектов оперативно-розыскной деятельности.

Контроль и запись телефонных и иных переговоров — следственное действие, проводимое на основании судебного решения, а при наличии угрозы совершения насилия со стороны, вымогательства и других преступных действий в отношении потерпевшего, свидетеля, или их близких родственников, родственников, близких лиц, по их письменному заявлению, на основании постановления следвателя, осуществляемое оперативно-техническими подразделениями субъектов оперативно-розыскной деятельности и заключающееся в контроле и фиксации содержания переговоров.

Осуществляя надзор за исполнением законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам, прокурор руководствуется, в том числе, и нормами УПК РФ, так как в соответствии со ст. 89 УПК РФ в процессе доказывания запрещается использование результатов оперативно-розыскной деятельности, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам. Прокурор должен знать, что следователю при производстве данного следственного действия необходимо:

- учитывать, что производство контроля и записи телефонных и иных переговоров должно производиться в строгом соответствии с требованиями ст. 186 УПК РФ и норм УПК РФ, предъявляемых к порядку производства следственных действий. Производство контроля и записи телефонных и иных переговоров не может осуществляться более 6 месяцев, но при этом этот срок не может превышать срока предварительного следствия по конкретному уголовному делу;
- производство следственного действия «контроль и запись переговоров» не может осуществляться по уголовным делам, приостановленным производством;

- получать от органа, осуществляющего контроль и запись телефонных переговоров фонограммы для осмотра и прослушивания в строгом соответствии с требованиями ч. 6 ст. 186 УПК РФ — в печатанном виде, с сопроводительным письмом, в котором должны быть указаны даты, время начала и окончания записи телефонных переговоров и краткие характеристики использованных при этом технических средств. Принимая во внимание возможность назначения судебных экспертиз, требовать от этих органов предоставления только оригиналов записей переговоров. Под фонограммой телефонных или иных переговоров лиц, указанных в ч.1 и 2 ст. 186 УПК РФ в полном объеме следует понимать запись телефонных или иных переговоров, в том числе и информации, передаваемой без звукового сообщения, посредством любых средств коммуникаций — SMS-сообщений, электронных писем и т.п.;
- осмотр и прослушивание фонограмм телефонных переговоров осуществлять в присутствии понятых и тех лиц, чьи переговоры прослушивались, одновременно, при необходимости привлекая к проведению осмотра специалистов;
- прослушивать фонограммы переговоров в полном объеме, по результатам осмотра и прослушивания составлять протокол, в котором должна быть дословно изложена та часть переговоров, которая, по мнению следователя, имеет отношение к уголовному делу;
- признавать вещественными доказательствами и приобщать к материалам уголовного дела фонограммы записей телефонных и иных переговоров в полном объеме только при условии соблюдения порядка представления результатов контроля и записи переговоров, установленного Инструкцией о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд, утвержденной приказом МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27.09.2013 (далее — Инструкция);
- хранить осмотренные и приобщенные к уголовным делам в качестве вещественных дока-

зательств фонограммы и другие носители информации о переговорах, полученные в ходе следствия в полном объеме в печатанном виде, в условиях, исключающих возможность их прослушивания, просмотра или тиражирования посторонними лицами, обеспечивать их сохранность и техническую пригодность для повторного прослушивания, в том числе, и в судебном заседании. Фонограммы и иные носители результатов прослушивания и контроля телефонных и иных переговоров, не признанные вещественными доказательствами, подлежат хранению на весь период, вплоть до постановления приговора по уголовному делу;

- в случае необходимости своевременно назначать необходимые виды судебных экспертиз, ставя при этом перед экспертами вопросы не только идентификационного характера, но и вопросы, касающиеся качества записи, признаков монтажа и т.п.
- при ознакомлении обвиняемого и его защитника с материалами уголовного дела в порядке ст. 217 УПК РФ, по их просьбе предъявлять фонограммы для прослушивания в полном объеме.

В случае если осмотренные фонограммы не имеют отношения к обстоятельствам расследуемого преступления и не признаны вещественным доказательством, то они подлежат возвращению в соответствующий орган, непосредственно осуществлявший контроль и запись переговоров с сопроводительным письмом, в котором должна быть указана причина возврата.

Для проведения следственного действия контроль и запись переговоров по поручению следователя специальные подразделения субъектов оперативно-розыскной деятельности проводят оперативно-технические мероприятия, результаты которых представляются непосредственно следователю.

Для производства контроля и записи переговоров необходима совокупность следующих условий:

- контроль и запись телефонных и иных переговоров производится только по постановлению следователя, а случаях, предусмотренных законом, только с санкции суда.
- производство контроля и записи телефонных и иных переговоров является длящимся следственным действием, срок которого определен либо постановлением следователя, либо ограничен сроком производства предварительного расследования по конкретному уголовному делу.

- контроль и запись телефонных и иных переговоров производится не самим следователем, а специальными оперативно-техническими подразделениями субъектов оперативно-розыскной деятельности.
- использование результатов контроля и записи телефонных и иных переговоров в качестве доказательств возможно только с соблюдением процедуры, связанной с осмотром, прослушиванием, расшифровкой, приобщением к материалам уголовного дела и соблюдением специальных условий хранения фонограмм и иных носителей и их дальнейшего уничтожения.
- целью контроля и записи телефонных и иных переговоров является фиксация результатов переговоров на носителях информации, к числу которых относится не только фонограмма, но и иные носители информации.
- в случае необходимости, для подтверждения достоверности результатов контроля и записи телефонных и иных переговоров необходимо производство других следственных действий.
- фактически контроль и запись переговоров может быть осуществлен не только путем непосредственного прослушивания телефонных и иных переговоров, но и путем осуществления электронного наблюдения.
- осуществление контроля и записи телефонных и иных переговоров связано с существенным ограничением конституционных прав граждан, в том числе и не обладающих процессуальным статусом по конкретному уголовному делу.

Порядок производства допроса регламентирован ст. 187–191 УПК РФ. Как свидетельствует практика, допрос является наиболее распространенным следственным действием. С точки зрения оперативно-розыскной деятельности допрос возможен только при реальном установлении лица, подлежащего допросу, вызову (доставлению) к следователю. В данном случае проведение необходимых оперативно-розыскных мероприятий может играть ключевую роль в установлении таких лиц, а также обеспечении условий для их допроса.

Все это вызывает необходимость тщательно подготовленных, подробных допросов всех лиц, которые могут сообщить доказательственную информацию, имеющую значение для уголовного дела.

Для проведения следственных действий — допрос

и очная ставка может проводиться целый комплекс оперативно-розыскных мероприятий, включающий в себя опрос, направленный на сбор информации в процессе специальной беседы сотрудника оперативно-розыскного подразделения (или лица, действующего по его поручению или заданию) с гражданами, которые осведомлены или могут знать о лицах фактах и обстоятельствах, представляющих оперативный интерес для решения задач оперативно-розыскной деятельности; наведение справок, наблюдение, результаты сбора образцов для сравнительного исследования, и др.

Рассматривая вопросы использования результатов оперативно-розыскных мероприятий для подготовки и производства следственных действий, прокурорам при осуществлении надзора, следует иметь в виду, что результаты оперативно-розыскной деятельности в силу ее специфики не всегда могут иметь процессуальное значение и официально использоваться в уголовном процессе. Это касается в первую очередь информации, добытой в ходе производства негласных оперативно-розыскных мероприятий, и которая может иметь лишь ориентирующее значение для подготовки и проведения следственных и иных процессуальных действий. Одновременно это создает и определенные трудности в их легализации и признании доказательствами по уголовному делу.

Поэтому прокурорам следует учитывать, что, при прочих равных условиях предпочтение должно отдаваться уголовно-процессуальному способу изъятия предметов и документов в порядке, предусмотренном УПК РФ (ст. 70, 167, 168 и 178). Это означает, что при наличии соответствующих уголовно-процессуальных предпосылок для изъятия предметов и документов, в ходе оперативно-розыскных мероприятий целесообразно создать реальные условия для формирования вещественных доказательств и иных документов (ч.2 ст.69, ст.83 и 88 УПК РФ).

Такая позиция нашла свое отражение в Определении Конституционного Суда РФ от 24 января 2008 г. № 104-О-О, согласно которому проведение в связи с производством предварительного расследования по уголовному делу оперативно-розыскных мероприятий не может подменять процессуальные действия, для осуществления которых уголовно-процессуальным законом, в частности, например ст. 202 «Получение образцов для сравнительного исследования» УПК РФ, установлена специальная процедура.

Окончание предварительного следствия является важным этапом досудебного производства по уголовному делу. На данном этапе осуществляется обобщение



ние собранных и проверенных доказательств, производится их окончательная оценка, в результате чего обосновывается вывод о дальнейшем движении уголовного дела.

Одновременно должно активизироваться оперативно-розыскная деятельность в отношении разрабатываемых лиц, как содержащихся под стражей, так и скрывшихся от органов дознания и предварительного следствия. Представление его результатов на этом этапе осуществляется в обычном порядке, в соответствии с вышеупомянутой инструкцией

Осуществляя надзор на заключительном этапе предварительного следствия, прокурор должен оценивать в совокупности собранные по уголовному делу доказательства. При этом оценке подлежит соответствие доказательств, полученных на основе результатов оперативно-розыскной деятельности требованиям УПК РФ об их достоверности допустимости и относимости.

Полномочия, закрепленные в ст. 221 УПК РФ, позволяют прокурору в полной мере исследовать все имеющиеся в уголовном деле доказательства и выяснить, соответствует ли содержание обвинительного заключения требованиям законности, обоснованности и мотивированности. При нарушении требований положений действующего законодательства прокурор должен принимать соответствующие меры реагирования.

Особое внимание прокурор должен уделять проверке допустимости доказательств, которыми обосновано обвинительное заключение. Однако в этом плане полномочия прокурора необходимо уточнить. Так, в ч. 3 ст. 88 УПК РФ закреплено право прокурора признавать доказательства недопустимыми. Однако в законе не указано, когда прокурор может признать доказательства недопустимыми. Представляется, что наиболее обоснованным будет признание доказательств недопустимыми на этапе окончания предварительного расследования, когда прокурор изучает уголовное дело, поступившее к нему с обвинительным заключением.

Если на стадии рассмотрения прокурором уголовного дела, поступившего к нему с обвинительным заключением от следователя, ему будут представлены

новые результаты оперативно-розыскной деятельности из органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, существенно влияющие на объем обвинения или квалификацию действий обвиняемых, прокурор, оценив их с точки зрения относимости, допустимости, достоверности и достаточности, должен возвратить уголовное дело следователю для производства дополнительного следствия.

Таким образом, использование результатов оперативно-розыскной деятельности на этапе окончания предварительного следствия по уголовным делам должно обеспечивать надлежащую подготовку уголовного дела для его последующего судебного разбирательства.

Одновременно, надзирающим прокурорам необходимо учитывать, что в рамках предварительного расследования, при наличии соответствующих уголовно-процессуальных предпосылок целесообразно создать реальные условия для формирования вещественных доказательств и иных документов (ч. 2 ст. 69, ст. 83 и 88 УПК РФ). Как уже указывалось, такая позиция нашла свое отражение в Определении Конституционного Суда РФ от 24 января 2008 г. № 104-О-О, согласно которому проведение в связи с производством предварительного расследования по уголовному делу оперативно-розыскных мероприятий не может подменять процессуальные действия, для осуществления которых уголовно-процессуальным законом установлена специальная процедура.

При выявлении нарушений исполнения законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в стадии предварительного расследования, прокурор должен принять соответствующие меры прокурорского реагирования. Эти меры применяются не только в отношении должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, но и в отношении должностных лиц органов предварительного расследования, в части нарушения законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в стадии предварительного расследования.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ
БЕЗОПАСНОСТИ ПОТЕРПЕВШЕГО

ВАДИМ НИКОЛАЕВИЧ МАХОВ,

доктор юридических наук, профессор,

Заслуженный юрист Российской Федерации

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

E-mail: ne205@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Обеспечение безопасности потерпевшего должно стать его основным правом, которому на практике уделяется недостаточно внимания. В основном, в целях обеспечения безопасности жертва преступления не является участником уголовного судопроизводства зарубежных государств.

Ключевые слова: потерпевший, обеспечение безопасности, участие в доказывании, возмещение вреда.

Annotation. Ensuring the safety of the victim should be his basic right, which in practice not paid enough attention to. Basically, in order to ensure the safety of the victim is not a party to criminal proceedings in foreign countries.

Keywords: the victim, security, participation in the proof, damages.

Потерпевшим в уголовном процессе, согласно ч.1 ст.42 УПК РФ, является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо, в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Решение о признании лица потерпевшим оформляется постановлением дознавателя, следователя или суда. В уголовном процессе России потерпевший является участником уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Поскольку в нашем уголовном процессе с принятием УПК РФ закреплен принцип состязательности сторон, а стороны обвинения и защиты равны перед судом, потерпевший был наделен дополнительными правами по участию в уголовном процессе. Весь комплекс прав потерпевшего можно разделить на несколько основных групп: 1) права: знать об основных документах, принимаемых лицом, в производстве которого находится уголовное дело, заявлять ходатайства, отводы, подавать жалобы, представлять доказательства, иметь представителя; 2) потерпевшему обеспечивается право на возмещение имущественного вреда, причиненного ему преступлением, а также расходов, связанных с участием в ходе предварительного расследования и в суде, включая расходы на представителя; по иску потерпевшего ему может быть возмещен моральный вред, причиненный преступлением; 3) права потерпевшего на обеспечение его безопасности.

После принятия УПК РФ прошло полтора десятилетия, но интерес к проблемам положения потерпевшего не ослабевает в науке уголовного процесса. Были высказаны обоснованные суждения о наделении потерпевшего правами аналогичных тем, которыми обладает обвиняемый. Конечно же, полная симметричность в этом отношении невозможна. К тому же у потерпевшего есть и «свои права», которых нет у обвиняемого — право на возмещение вреда, причиненного преступлением, обеспечении безопасности. С позиций обеспечения права потерпевшего на безопасность представляется целесообразным рассмотреть право потерпевшего на участие в доказывании. Прежде всего, обозначим свою позицию по этому вопросу. Да, указанное право должно быть сохранено. Но это право не должно превращаться в бремя доказывания, которое возложено на сторону обвинения. Не должно быть ситуаций, когда возникает так называемая «вторичная виктимизация»; вначале потерпевший пострадал от преступления, а затем, как участник судопроизводства со стороны обвинения, заботится об изобличении обвиняемого.

Активное участие потерпевшего в доказывании при расследовании и в суде провоцируют обвиняемого, его родственников, близких на противодействие этой деятельности потерпевшего. В такой ситуации основную причину уголовного преследования указанные лица связывают с позицией и действиями потерпев-

шего, а не с деятельностью органов предварительного расследования и прокуратуры по осуществлению ими обязанности уголовного преследования независимо от воли, согласия потерпевшего. Очевидно, активная роль потерпевшего в уголовном преследовании — важный источник угрозы для жизни, здоровья потерпевшего, его детей, родственников.

Уголовное преследование подозреваемого, обвиняемого, их изобличение путем доказывания государство возлагает на специально уполномоченные органы государственной власти — прокуратуру, органы следствия и дознания (полицию). Эти органы в соответствии с принципом публичности действуют, как правило, независимо от воли, желания лиц, пострадавших от преступлений (исключение дела частного обвинения).

Участие потерпевшего в уголовном процессе нашей страны должно быть сохранено, но пользоваться своими правами по участию в доказывании потерпевшему целесообразно, в основном, в ситуациях, когда потерпевший убежден, что следователь, дознаватель, прокурор осуществляют уголовное преследование пассивно, игнорируют имеющиеся возможности, ходатайства потерпевшего.

Потерпевший заинтересован в том, чтобы преступник был выявлен, изобличен, был наказан судом в соответствии с законом; в ряде ситуаций такая заинтересованность объясняется не жадой мести, а желанием избавиться от противоправного поведения обвиняемого, реализацией им угроз расправы с потерпевшим за его заявление в полицию о совершенном преступлении, дачей показаний в стадии предварительного расследования и в суде; эти показания, как доказательство вины обвиняемого, особо значимы, так как они получены от очевидца преступления, который к тому же расскажет о целях, мотивах преступления, возможно об угрозах расправы, которые высказывались лицом, совершившим преступление в отношении потерпевшего.

За отказ потерпевшего от дачи показаний, дачу им заведомо ложных показаний потерпевший несет уголовную ответственность. Учитывая нежелание потерпевшего давать правдивые показания из-за угроз обвиняемого, его родственников, УПК РФ предусматривает комплекс мер, которые в необходимых случаях должны обеспечивать безопасность потерпевшего, его родственников. Эти меры с каждым годом применяются все чаще, но все же далеко не во всех необходимых случаях. Поэтому все чаще прокуроры в суде заявляют об отказе от обвинения. Уголовные дела при этом прекращаются.

Уголовно-процессуальное законодательство зарубежных государств, независимо от формы уголовного процесса, не предусматривает лицо, пострадавшее от преступления, участником уголовного судопроизводства. Жертва преступления не вправе участвовать в доказывании, заявлять отводы, ходатайства, выступать в прениях. Такое положение жертвы преступления сложилось веками не случайно. Основная причина: эффективное действие принципа публичности; преступления — самое серьезное нарушение закона, они направлены, прежде всего, против интересов государства и общества. Преступник подлежит изобличению и наказанию, независимо от мнения жертвы преступления. К тому же прокурору важно, чтобы перед судом (прежде всего перед присяжными заседателями) жертва преступления предстала как главный свидетель обвинения — объективный, незаинтересованный в исходе дела¹.

Жертва преступления, зная, что находится под надежной защитой государства, т.е. правоохранительных органов, прокуратуры и суда, как правило, не испытывает необходимости быть участником уголовного процесса, навлекать на себя негодование, гнев обвиняемого (его родственников) как основного «виновника» того, что он привлечен к уголовной ответственности.

Вместе с тем, жертва преступления в соответствии с законодательством своих стран и рекомендациями международно-правовых документов вправе требовать возмещения вреда, причиненного преступлением, обеспечения безопасности, а также получать информацию от прокурора о ходе производства по уголовному делу; получать от прокурора консультации; излагать свое мнение в суде о виде и мере наказания, досрочном освобождении осужденного из мест лишения свободы. При этом в ряде государств при условно-досрочном освобождении осужденного суд, учитывая соответствующее мнение жертвы преступления, обуславливает свое решение требованиями, исключающими контакт освобождаемого с жертвой преступления. За исполнением этих и подобных условий осуществляется строгий контроль специально созданными государством службами.

В этом отношении важное значение имеет дополнение УПК РФ статьей 339-2, в ч.3 которой регламентировано право потерпевшего, его законного представителя, представителя участвовать в рассмотрении судом ходатайства об условно-досрочном освобождении осужденного. Вместе с тем, верно, отметил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 18 марта 2014 г. №5-П, что предусмотренное в указанной нор-

ме в качестве условия рассмотрения судом ходатайства осужденного является обязательное подтверждение получения потерпевшим, его законным представителем и (или) представителем извещения, уведомляющее о дате, времени и месте предстоящего судебного заседания; в силу неопределенности механизма такого уведомления, оно препятствует своевременному разрешению судом данного вопроса.

Есть категория потерпевших, которая считает, что о них, их позиции, как можно меньше должен знать осужденный. Избравшие этот вариант обеспечения безопасности, потерпевшие уклоняются даже удостоверить получение уведомления суда, скрывают свое место жительства.

Но есть потерпевшие, которые желают, чтобы их позицию об освобождении осужденного учел суд. Полагаем, что в данной ситуации им важен не факт формального уведомления, а более серьезное условие: учет мнения, высказанное не обязательно в суде, но в письме, направленном в суд, в том числе через своего представителя. В письме должны быть ответы на следующие вопросы: 1) возмещен ли осужденным вред, причиненный преступлением; 2) есть ли у потерпевшего основания полагать, что, выйдя на свободу, осужденный будет мстить потерпевшему, намерен расправиться с ним. Удостоверить, что письмо написано потерпевшим или его представителем, целесообразно осуществлять через прокуратуру или отдел Следственного комитета. Ответы на указанные вопросы должен учесть в своей позиции прокурор, а также суд. Представляется, что осужденного нельзя знакомить с этим письмом, так как даст ему повод стать еще более агрессивным к потерпевшему.

Проведенный автором опрос следователей и судей показал, что большинство из них, зная, что потерпевшему угрожают расправой за правдивые показания и, осознавая, что не располагают реальными возможностями обеспечить потерпевшему безопасность, все равно, соблюдая закон, предупреждают потерпевших об уголовной ответственности за отказ от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний. Поэтому потерпевшие, соизмеряя с одной стороны степень обеспечения безопасности и с другой стороны реальные угрозы расправой за дачу правдивых показаний, уличающих обвиняемых, вынуждены смириться с привлечением их к уголовной ответственности за отказ от дачи показаний и дачу ложных показаний с тем, чтобы остаться живыми, не потерять детей и т.п.

Подобное поведение свидетелей-очевидцев является одной из причин «развала» уголовных дел в суде, когда государственный обвинитель отказывается от обвинения в соответствии с ч.7 ст.246 УПК РФ, поскольку оставшиеся в данной ситуации доказательства не подтверждают предъявленное обвинение. Суд в таком случае прекращает уголовное дело, уголовное преследование независимо от позиции потерпевшего. Если суд прекратил уголовное дело, и соответствующее постановление суда вступило в законную силу, то потерпевший теряет свой статус участника уголовного судопроизводства, а вместе с тем и право на обеспечение безопасности. Представляется, что это неверно, так как дело прекращается, по сути, за недоказанностью вины подсудимого. Он продолжает быть опасным для жертвы преступления. В ряде случаев такая опасность может даже возрасти, так как, запугав, устранив жертву преступления, преступник станет еще более неуязвимым, если дело будет возобновлено производством.

Вывод: потерпевший после прекращения судом уголовного дела в отношении подсудимого должен сохранять свой статус участника уголовного судопроизводства, прежде всего в ситуациях, когда он заявляет ходатайство об обеспечении безопасности. Соответствующее дополнение целесообразно внести в УПК РФ.

В заключение о норме УПК РФ, которая провоцирует обвиняемого и его близких на оказание угроз, запугивание потерпевшего. Речь идет о ч.4 ст.220 УПК РФ, согласно которой к обвинительному заключению прилагается список подлежащих вызову в судебное заседание лиц со стороны обвинения и защиты с указанием их места жительства или места нахождения. Этот список принято направлять с копией обвинительного заключения обвиняемому. Представляется, что права обвиняемого не будут нарушены, если указанный список ему не будет высылаться. В уголовном процессе зарубежных стран каждая из сторон обеспечивает явку «своих» свидетелей. Кроме того, по просьбе свидетелей их явка обеспечивается через полицейские участки. Данные об их месте жительства и месте работы, таким образом, становятся менее доступны для обвиняемого. Полагаем полезным заимствовать этот зарубежный опыт.

¹ Кухта К.И., Махов В.Н. Правовой статус жертвы преступления (потерпевшего) в уголовном процессе США. М., изд. «Юрлитинформ». 2008. 216 с.

О НЕКОТОРЫХ ПРИЧИНАХ ВОЗРОЖДЕНИЯ СУДА С УЧАСТИЕМ ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МАРИЯ ЭДУАРДОВНА СЕМЕНЕНКО,

кандидат юридических наук старший прокурор Прокуратуры г. Москвы

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

E-mail: pototsky@adm.iile.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Предпринята попытка установления причин возрождения суда с участием присяжных заседателей в Российской Федерации; предложены меры по совершенствованию данного вида судопроизводства.

Ключевые слова: суд присяжных, Российская Империя, суд с участием присяжных заседателей, Российская Федерация, Концепция судебной реформы в РФ, Конституция РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ.

Annotation. Attempt to establish the reasons for the revival of the court jury in the Russian Federation; proposed measures to improve this type of proceedings.

Keywords: trial by jury, the Russian Empire, the Court jury, the Russian Federation, Concept of Judicial Reform in the Russian Federation, the Constitution of RF, the Criminal Procedure Code of RF.

Возрождение в Российской Федерации¹ суда с участием присяжных заседателей² было обусловлено тем, что при переходе от тоталитаризма — к правовому государству возникла объективная необходимость в такой форме судопроизводства, которая бы более надежно защищала права и свободы человека и гражданина в уголовном процессе.

О том, что суды общей юрисдикции Российской Федерации не обеспечивают надежной защиты прав и свобод человека и гражданина от незаконного и необоснованного обвинения и что в процессе предварительного расследования и судебного разбирательства права и свободы потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого и подсудимого часто нарушаются, при советской власти впервые откровенно заговорили в период гласности, порожденной перестройкой, когда в средствах массовой информации были высвечены многочисленные факты нарушений органов дознания, следователей, прокуроров и судей, игнорирования ими прав и свобод потерпевших, подсудимых и других участников процесса, нарушения должностными лицами правоохранительных органов закона, попыток его обойти.

В Концепции судебной реформы в Российской Федерации, одобренной постановлением Верховного Совета РСФСР 24 октября 1991 г.³, на основании обобщения мировой практики отмечается, что суд присяжных по сравнению с обычной формой судопроизводства обладает большей коллегиальностью и независимостью от узковедомственных соображений,

стимулирует состязательность уголовного процесса и имеет другие преимущества, уменьшающие риск судебных ошибок и злоупотреблений при осуществлении правосудия.

С учетом этих преимуществ предлагалось ввести суд с участием присяжных заседателей в Российской Федерации по делам о преступлениях, грозящих виновному лишением свободы на срок свыше одного года или более суровым наказанием.

При этом по делам о преступлениях, наказуемых смертной казнью, а также по некоторым другим, таким, как превышение власти, тяжкие преступления против личности, слушание дела перед присяжными заседателями предполагалось сделать обязательным.

В Концепцию судебной реформы в качестве одного из важнейших направлений судебной реформы рассматривается «признание права каждого лица на разбирательство его дела судом присяжных в случаях, установленных законом».

Положения Концепции судебной реформы нашли отражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина⁴ и в Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.⁵.

Так, в соответствии с ч. 4 ст. 123 Конституции РФ судопроизводство с участием присяжных осуществляется в случаях, предусмотренных федеральным законом. За обвиняемым в этих случаях признается право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей (ч. 2 ст. 47), причем исключительная мера

наказания — смертная казнь может быть назначена только при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей (ч. 2 ст. 20).

Это право провозглашено и в Декларации прав и свобод человека и гражданина: «Смертная казнь впредь до ее отмены может применяться в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления только по приговору суда с участием присяжных» (ст. 7).

Праву обвиняемого на рассмотрение его дела судом присяжных в предусмотренных законом случаях Конституция РФ придает настолько важное значение, что запрещает ограничивать это право человека и гражданина даже в условиях чрезвычайного положения (ч. 3 ст. 56).

И в Российской Империи, и в Российской Федерации противники суда присяжных его юридическую несостоятельность и общественную опасность видят в том, что он выносит слишком много оправдательных приговоров: в среднем оправдывается каждый пятый подсудимый, или 20 % их общего числа, тогда как в обычных судах — около 0,5 %. Поэтому в наши дни, так же как и в прошлом веке в Российской империи, публицисты, следователи, прокуроры и ученые-юристы высказывают обеспокоенность тем, что суды присяжных своими милосердными, оправдательными приговорами, «жалая убийц и других опасных преступников, не жалеют потерпевших и общество».

Социальный смысл введения и функционирования в обществе суда присяжных наряду с обычной формой судопроизводства заключается в том, что по сложным делам об убийствах и других особо тяжких преступлениях, наказуемых смертной казнью, пожизненным лишением свободы или длительными сроками лишения свободы, суд присяжных выступает в качестве процессуального средства разрешения вопросов о фактической стороне, виновности в указанных нестандартных нравственно-конфликтных ситуациях.

Об этом значении суда присяжных, которое проявляется по конкретным уголовным делам, четко сказано в Концепции судебной реформы в Российской Федерации: «Известно, что за рубежом не более 3—7 % дел проходит через суды присяжных, но они существуют как гарантированная для всех возможность. И в этом есть глубокий смысл. Суд присяжных, как и всякое человеческое установление, имеет собственную область применения, вне которой он в лучшем случае бесполезен. Это не инструмент рутинной юстиции, оперирующей удовлетворяющим всех шаблоном».

Можно назвать несколько причин, по которым именно суд присяжных стал как бы знаменем судебной реформы, которая началась с идеи укрепления само-

стоятельности и независимости судебной власти.

Во-первых, в общественном сознании профессиональные судьи — чиновники, которые проводят государственную политику, защищают интересы государства, а не личности, и они в большей мере подвержены подкупу и влиянию. Противопоставить этому можно было только суд, который радикально отличался бы от существующей в нашей стране модели.

Во-вторых, появилось стремление дистанцироваться от той модели, которая как бы олицетворяла социалистическое правосудие, в том числе и с помощью внешних форм судопроизводства. На фоне действительно справедливой критики сложившейся системы правосудия суд присяжных казался едва ли не единственным «лекарством», способным излечить «больное» правосудие, которое страдало обвинительным уклоном, отсутствием состязательности, необеспеченностью прав личности.

В суде присяжных в противовес традиционному судопроизводству вводился принцип состязательности, суд освобождался от рудиментов обвинительной функции.

Отдельно ставился и решался вопрос о допустимости доказательств, что, без сомнения, способствовало законности всей процессуальной деятельности, не исключая и досудебные стадии.

В Конституции РФ обвиняемый наделен правом на рассмотрение его дела судом присяжных в основном в случаях, предусмотренных федеральным законом (ч. 2 ст. 47).

Один случай установлен непосредственно в Конституции РФ: если обвиняемому в особо тяжком преступлении против жизни грозит наказание в виде смертной казни (ст. 20). В данном случае суд присяжных расценивается как особая процессуальная гарантия справедливости при разрешении уголовных дел о преступлениях, караемых смертной казнью.

Суд присяжных определенным образом заострил внимание на следующих узловых вопросах правосудия, разрешение которых и в теории, и в законодательстве имеет принципиальное значение: каково содержание принципа состязательности; совместим ли он с активной ролью суда; должен ли суд устанавливать истину по уголовному делу или же он может ограничиться достижением формальной истины, т.е. определенного юридического результата, к которому он придет после юридического анализа представленных сторонами доказательств?

При всей бесспорной значимости принципа состязательности для осуществления правосудия он не может сам стать целью.

Он действует в системе принципов, в целом определяющих ту форму, которая наилучшим образом обеспечивала бы достижение целей правосудия.

Можно ли без ущерба для справедливого разрешения вопроса о виновности лица в совершении преступления исключить из законодательства требование всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела, иначе говоря, требование установления объективной истины? От ответа на поставленный вопрос зависит, как будет определяться роль суда в доказывании.

Считается, что в последовательно состязательном процессе суд не должен по собственной инициативе собирать доказательства, что исследование обстоятельств дела должно ограничиваться доказательствами, представленными сторонами, и что действия, направленные на получение новых доказательств, суд может совершать только по ходатайствам сторон.

Такую позицию занял и Пленум Верховного суда РФ в постановлении «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих судопроизводство с участием присяжных заседателей» № 23 от 22 ноября 2005 г.⁶

Данное положение находится в определенном противоречии с требованием установления объективной истины в ходе производства по уголовному делу. Возникает своего рода альтернатива: или объективная истина, или состязательный процесс.

До сих пор требование всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела сформулировано так, что, по смыслу закона, на суд, прокурора, следователя, лицо, производящее дознание, в равной мере возлагается обязанность выявлять уличающие и оправдывающие обвиняемого, смягчающие и отягчающие его ответственность обстоятельства (ст. 20 УПК РФ).

Эта формулировка многократно критиковалась в литературе за то, что здесь закон обязывает суд совершать действия обвинительного характера, не соответствующие правовому положению суда в качестве органа правосудия.

Применительно к производству в суде присяжных в разделе десятом УПК РФ задача суда сформулирована иначе: суд, сохраняя объективность и беспристрастие, создает необходимые условия сторонам для всестороннего и полного исследования обстоятельств дела (ст. 429 УПК РФ).

Следовательно, обеспечение всестороннего и полного исследования обстоятельств дела ставится в зависимость от активности сторон. Но предлагаемой формулировки недостаточно для понимания того, каким образом должен действовать суд, если одна из сторон недостаточно активна в выяснении всех обстоятельств дела.

При недостаточной активности одной из сторон существует риск упустить, не исследовать в суде какую-либо информацию. И суд может оказаться в таких

условиях, когда он будет вынужден принять решение при том, что какие-то обстоятельства, важные для дела, остались невыясненными и истина не была установлена. Надо ли говорить о справедливости подобного приговора?

Право суда в определенных случаях по собственной инициативе решить вопрос об истребовании новых доказательств прямо вытекает из задачи установления объективной истины по делу, т.е. из обязанности установить все фактические обстоятельства в полном соответствии с тем, как они имели место в действительности, что обусловлено ответственностью суда за принятое решение, необходимостью принять решение по внутреннему убеждению.

Если суду для того, чтобы убедиться в достоверности тех или иных доказательств, нужно провести конкретные процессуальные действия, он должен иметь право их произвести. Не следует суд ставить в зависимость от позиции стороны. Ответственный за правильное по существу решение дела, суд должен иметь право на самостоятельные действия по собиранию доказательств.

Существующей структуре уголовного судопроизводства, построенного по континентальному типу, когда досудебные стадии носят следственный (розыскной) характер и не могут нам дать действительного равноправия сторон в собирании доказательств, логично соответствует судопроизводство не с пассивным, а с активным судом.

Установление объективной истины не противоречит принципу состязательности, если последняя рассматривается как способ, средство установления истины и, в конечном счете, — справедливого разрешения дела по существу.

С требованием установления объективной истины совершенно не согласуется возможность сокращения судебного следствия при исследовании обстоятельств дела. В УПК РФ такое правило действует применительно к производству в суде присяжных (ч. 2 ст. 446). Оно связывается главным образом с признанием обвиняемым — вины.

Если подсудимый свою вину признает и данное признание у судьи не вызывает сомнений и не оспаривается ни одной из сторон, то можно с согласия всех участников процесса ограничиться исследованием лишь части доказательств либо отказаться от дальнейшего судебного следствия, исчерпав его показаниями подсудимого, признавшего свою вину.

Самое уязвимое место в производстве суда присяжных — это немотивированность вывода о виновности. Обвинительный приговор в части решения основного вопроса о виновности обосновывается ссылкой на вердикт присяжных с описанием всех обстоятельств дела,

как они установлены вердиктом.

Весь путь, каким присяжные пришли к выводу о виновности либо о невинности подсудимого, остается неизвестным. Как они разрешили проблему противоречивых данных, какие доказательства признали достоверными и почему — узнать не представляется возможным, а, следовательно, и проверить обоснованность суждений присяжных. Отсюда невозможность обжаловать вердикт по мотиву его необоснованности.

Закон устанавливает контроль председательствующего судьи за обвинительным вердиктом присяжных. Судья может не согласиться с обвинительным вердиктом, если он придет к выводу о том, что имеются основания для постановления оправдательного приговора (ч. 3 ст. 459 УПК РФ).

Например, если судья признает, что по делу не установлено событие преступления либо не доказано участие подсудимого в совершении преступления, то, несмотря на утвердительные ответы присяжных по этим вопросам, он распускает коллегию присяжных заседателей и направляет дело на новое рассмотрение в ином составе суда.

Таким образом, судья отвергает вердикт, если он иначе, чем присяжные, оценивает доказательства по делу.

Уважение к вердикту присяжных, к их роли при осуществлении правосудия должно поддерживаться и с помощью соответствующих законодательных положений. Усмотрение судьи при его несогласии с вердиктом можно ограничить требованием обосновать или мотивировать свое несогласие.

По-видимому, было бы целесообразно, чтобы присяжные письменно излагали доводы, на основе которых они пришли к окончательным решениям. Это представляется особенно важным, когда решение принимается не единогласно, а большинством голосов с их небольшим перевесом, например, 7 против 5. Тогда судья мог бы обоснованно отвергнуть ошибочный вердикт и реальной стала бы проверка вердикта в вышестоящем суде.

Уважение мнения присяжных заседателей требует во всяком случае того, чтобы судья не просто не согласился с нашедшими отражение в вердикте коллегии присяжных оценкой доказательств и установленными на их основе фактами, а, ссылаясь на доводы присяжных, приведшие к ошибочным выводам, мог бы обоснованно не согласиться с вердиктом. Данное решение проблемы возможного ошибочного вердикта представляется более удачным.

Очень важная проблема — возможность рассмотрения с участием присяжных дел о преступлениях несовершеннолетних. Принимая во внимание рекомендации, содержащиеся в международных документах, в частности в Пекинских правилах⁷, необходимо отка-

заться от такой формы судопроизводства для несовершеннолетних по следующим основаниям.

Во-первых, суд присяжных предполагает проявление наибольшей гласности. При производстве по делам несовершеннолетних она неуместна и с точки зрения психологического самочувствия несовершеннолетнего во время судопроизводства, и с позиций возможности будущей ресоциализации личности.

По оценкам социальных психологов, гласное судопроизводство затрудняет в будущем процесс социальной адаптации подростка.

Во-вторых, форма производства по делам несовершеннолетних должна быть понятна для ее восприятия подростками и создавать возможность для их активного участия в процессе.

Слишком большое число судей (в нашем случае это 12 комплектных и присутствующие здесь же 2 запасных присяжных заседателя) может психологически восприниматься несовершеннолетним как «публичное судилище» и отразиться в его сознании так, словно все окружающие настроены против него, что затрудняет участие несовершеннолетнего в процессе, сковывает его активность, препятствует контактам в ходе допроса.

В-третьих, исчерпывающе полное выяснение обстоятельств, характеризующих личность несовершеннолетнего, составляет важнейшую особенность производства по делам несовершеннолетних. Ни на одном из этапов разрешения дела судом, в том числе на этапе решения вопроса о виновности, неприемлемы ограничения в исследовании указанных обстоятельств.

¹ Мы разделяем суждения тех ученых, которые с 25.12.1991 г. для наименования государства предлагают использовать исключительно термин «Российская Федерация» (см. об этом, например: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // *Вестник Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.* 2010. № 5. С. 119-123).

² О разграничении терминов «суд присяжных заседателей» и «суд с участием присяжных заседателей» подробнее см.: *Галузо В.Н., Якулов Р.Х.* Уголовный процесс: Учебник. 7-е изд., перераб. М.: ТЕИС, 2013. С. 528-537.

³ См.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР.* 1991. № 44. Ст. 1435.

⁴ См.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР.* 1991. № 52. Ст. 1865.

⁵ См.: *СЗ РФ.* 2009. № 4. Ст. 445. О проблемах неоднократного официального опубликования Конституции РФ подробнее см.: *Галузо В.Н.* О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // *Вестник Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.* 2009. № 11. С. 60-63.

⁶ См.: *РГ.* 2005. 2 декабря.

⁷ См.: Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, от 10 декабря 1985 г.



МЕЖДУНАРОДНОЕ ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: СУЩНОСТЬ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

ВАЛЕРИЙ ПЕТРОВИЧ МАЛАХОВ,

*профессор кафедры теории государства и права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник
высшей школы Российской Федерации
Научная специальность 12.00.10 — Международное право;
Европейское право
E-mail: valery-malakhov@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Статья посвящена анализу основных структурных элементов международного гражданского общества, отличию международного гражданского общества от гражданского общества, существующего в отдельных странах, компенсационной роли международного гражданского общества в поддержании международного общественного правопорядка.

Ключевые слова: гражданское общество, мировое сообщество, институт гражданского общества, общественная организация, правопорядок.

Annotation. This article analyzes the main structural elements of international civil society, difference of international civil society from civil society, which exists in individual countries, compensatory role of international civil society in the maintenance of international public law and order.

Keywords: civil society, the international community, the institution of civil society, social organization, law and order.

Отечественной юридической наукой, несмотря на значительный интерес к проблеме гражданского общества, внимание его международному аналогу уделяется неоправданно мало. Даже те работы, которые декларируют свою международную направленность, в итоге для решения определенных задач сводятся к изучению конкретных гражданских обществ, существующих в отдельных странах. Так, в одной из работ указывается, что «цель предлагаемого исследования — связать проблему гражданского общества с реальными процессами в жизни российского общества и во всем мировом сообществе... для использования результатов исследования во внутриполитической жизни нашей страны и в ее внешней политике»¹.

Основами на внутригосударственном уровне являются национальные институты гражданского общества, а на международном уровне — различные действующие и формирующиеся институты глобального гражданского общества.

Гражданское общество является фундаментом построения любого правового государства, к которому относят себя большинство современных стран, в том числе и Россия. Причем, они не обязательно должны противопоставляться друг другу. При разумном порядке вещей государство и гражданское общество до-

полняют друг друга. Некоторые исследователи даже рассматривают государство как часть гражданского общества, в том числе полагают, что государства являются элементами глобального гражданского общества².

Концептуальные идеи о сущности гражданского общества и основы его теории, не употребляя данного понятия, сформулировал еще Аристотель. Затем, в литературе Средних веков и Нового времени понятие гражданского общества стало употребляться все активнее. Однако как научный термин гражданское общество вошло в оборот лишь в XIX веке. К этому времени относится и начало исследований институтов гражданского общества.

Со временем понятие гражданского общества обросло множеством весьма разнородных смыслов и признаков, выделенность и степень существенности которых напрямую зависит от факторов культурного, исторического, политического, экономического и т.д. плана. Гражданское общество не представляет собой универсальное и однотипное всем обществам образование, а специфично в применении к каждому конкретному обществу, поэтому следует признать множество модельных и эмпирических вариаций гражданского общества.

Гражданское общество — способ организации политической власти, качественно отличный от государственного способа организации власти.

В современных государствах объективно возрастает значимость их тоталитарных свойств. Выражается это, в частности, в том, что современное государство, с одной стороны, приспособилось к гражданскому обществу, а, с другой стороны, «завладело» гражданским обществом, сумело поставить его под тотальный контроль, так сказать, «возглавить» его, в том числе — даже отработав юридические механизмы проявления гражданским обществом своей природной оппозиционности.

Сегодня решающим стало понимание гражданского общества как правового состояния общества, определенного и поддерживаемого символическим договором с государством.

Закономерно, что понятие гражданского общества юридизировалось, т.е. естественно-правовые начала незаметно выветрились из его жизни и заменились юридически оформленными политическими механизмами господства и подчинения. То, что представляется как гражданское общество, становится особой формой огосударствления общественной жизни (конечно, менее жесткой, чем в государстве, и более поверхностной) и средством манипулирования массовым сознанием. Как следствие, элементы гражданского общества, втянутые в политическую организацию общества, становятся государст्वоподобными, перекрываются государством.

Эту мысль хорошо иллюстрируют современные взгляды на принадлежность определенных институтов к гражданскому обществу. К их числу относят, например, государство, органы местного самоуправления, муниципальные коммуны, политические партии и клубы, общественно-политические организации и движения (экологические, антивоенные, правозащитные и т.п.), банки, профессиональные союзы, семью, церковь (религиозные организации, конфессиональные объединения), союзы предпринимателей, ассоциации потребителей, независимые средства массовой информации, адвокатуру, общественные объединения адвокатов, нотариат, ассоциации избирателей, научные и культурные организации, благотворительные фонды, спортивные общества, некоммерческие общественные организации, общественные фонды, учреждения, институты собственности, иные самоуправляющиеся общности людей (кооперации, ассоциации, хозяйственные кооперации, творческие, этнические и иные

объединения)³.

Аналогичные институты действуют не только на внутригосударственном, но и на международном уровне, отчасти вследствие возможностей, предоставляемых современным высоким темпом технического развития человечества и средств его коммуникации. Данные институты, объединенные в систему, должны представлять собой мировое сообщество.

Далее. Гражданское общество — феномен западной культуры. Именно гражданское (городское) общество породило классическое европейское государство, в том числе и как правовое.

По ряду признаков Россия относится к странам западной культуры, но в рассматриваемом параметре — наличие гражданского общества — она вряд ли относится к этим странам.

Во-первых, если в западных странах различия в государственных и негосударственных интересах сохраняются, то в России предметом интереса государства всегда было и теперь является практически все.

Во-вторых, сегодня гражданское общество — способ слабой (минимальной) структуризации населения на основе коммуналности отношений, оно — сложная мозаика коммунального типа. В нашей стране коммунальность существенно не связана с гражданственностью; гражданственность в рамках нашей ментальности — не коммунально-рациональная, а нравственная позиция. Однако нравственная позиция делает человека оппозиционным не только государству, но и гражданскому обществу. В силу этого, гражданское общество для общества (социума) не менее чуждо, чем государство.

В-третьих, если государство сложилось до гражданского общества и вне его, в последнем, по сути, государству нет нужды. И не видно причин, в силу которых такая нужда может появиться и быть устойчивой. Единственный путь — выводить государство из исконных областей гражданской жизни. Но это благое пожелание. Никогда и нигде государство добровольно и не в своих интересах не уходило из жизни общества, прежде всего экономической и духовной.

В этих условиях совершенно по-новому проявляется значимость гражданского общества на международном уровне. На наш взгляд, глобальное гражданское общество в определенной степени в состоянии сегодня компенсировать те трансформации, которые произошли с гражданским обществом на национальном, внутригосударственном уровне.

Значительное внимание роли глобального граж-



данского общества уделяется Организацией Объединенных Наций. В 2002 году Генеральный секретарь ООН в своем докладе «Укрепление Организации Объединенных Наций: программа дальнейших преобразований» на Генеральной Ассамблее объявил, что сформирует группу для анализа взаимоотношений между ООН и гражданским обществом.

В 2004 году группа видных деятелей науки и политики для анализа взаимоотношений между ООН и гражданским обществом, учрежденная по этой инициативе, подготовила доклад «Мы, народы, гражданское общество, Организация Объединенных Наций и глобальное управление», который содержал около тридцати предложений по совершенствованию регулирования отношений между ООН и глобальным гражданским обществом, что, по мнению Генерального секретаря ООН, предоставляет возможность ООН повысить результативность своей деятельности в нынешнем мире, который значительно отличается от того, в котором создавалась Организация почти 70 лет назад. В своем докладе Группа отметила, что гражданское общество сегодня играет столь жизненно важную роль для Организации Объединенных Наций, что обеспечение взаимодействия с ним является для Организации не вопросом выбора, а необходимостью⁴.

В одном из подготовительных документов Группа выработала широкую классификацию факторов, взаимодействующих с системой ООН, обозначенную в литературе как «официальная ооновская», хотя, необходимо отметить, что в самом документе ООН, где приводится данная классификация, указывается, что она носит неофициальный характер. По мнению А.Я. Капустина, она «выработала новое определение глобального гражданского общества»⁵.

Согласно данной классификации в глобальное гражданское общество включаются следующие элементы.

Во-первых, это государственные или правительственные структуры и органы: парламенты, ассоциации парламентариев и местные власти.

Во-вторых, это сектор частного бизнеса: 1) некоторые фирмы, транснациональные корпорации; 2) бизнес-федерации: промышленные федерации, промышленные лобби, которые представляют несколько фирм, торговые палаты; 3) фонды; 4) пресса, вещательные каналы и федерации, представляющие их.

В-третьих, это «гражданское общество», которое представляет собой ассоциации граждан вне рамок их семейных, дружеских и деловых отношений, которые

они создают на добровольной основе для продвижения своих интересов, идей и идеологий, включая коммерческую и управленческую деятельность и состоит из следующих элементов.

1) Массовые организации, в которых формально (но не всегда) имеется членство и которые представляют интересы отдельных групп населения (женщин, детей и молодежь, фермеров, безработных, коренные народы, пожилых, инвалидов и т.д.).

2) Профессиональные организации. Они имеют членство и представляют интересы тех слоев населения, которые объединяются по профессиональному признаку или характеру своего занятия. К этой группе относятся самые важные профсоюзы и их международные зонтичные федерации; профессиональные ассоциации, представляющие служащих здравоохранения, образования, правовых и иных профессиональных сфер, научное и техническое сообщество; ассоциации фермеров; кооперативы производителей.

3) Основанные на вере организации, главным образом имеющие членство религиозные организации либо организации, посвятившие себя богослужению или продвижению вероучения или созданные в этих целях. Самыми важными для ООН являются международные религиозные зонтичные объединения, межрелигиозные организации и развивающиеся организации, связанные с отдельными религиозными верованиями.

4) Академические сообщества ученых, исследователей, интеллектуалов и других академических кругов, включая «мозговые танки» и специализированные центры внутри университетов, заинтересованные в отдельных видах деятельности ООН или стремящиеся оказывать влияние на них, особенно «мозговые танки», которые могут получить финансовые средства от коммерческих или других заинтересованных сторон.

5) Общественно полезные НПО организации, созданные для обеспечения блага всего общества или даже всего мира, либо через обеспечение специальных услуг, либо через защиту общих интересов. Многие из них являются организациями, имеющими членство. Они рекрутируют в свои ряды тех лиц, которые разделяют эти интересы. Такие организации рассматриваются главным образом как филантропические или организации по предоставлению публичных услуг, потому что их программы простираются далеко за пределы индивидуальных интересов их членов (вопросы окружающей среды, развития и т.п.). Они предполагают помощь НПО, занимаются права-

ми человека, в том числе репродуктивными правами, объединяют группы потребителей и кооперативы, организации по разоружению, организации по антикоррупционным делам и т.д. В эту группу входят и международные сети таких НПО.

б) Социальные движения и сеть компаний: массовые и широкопредставительные народные ассоциации, которые приобрели совместный опыт и имеют одинаковую структуру и которые решили работать вместе для того, чтобы восполнить причиненный ущерб, т.е. это лишенные земли крестьяне, антиглобалистское движение, феминистское движение и т.п.

Наконец, в-четвертых, речь идет о глобальном общественном мнении.

Как видно, в глобальное гражданское общество включается в основном негосударственный сектор. Это объясняется не только общей целью, которая стояла перед Группой, составившей рассмотренную классификацию, но и общим пониманием гражданского общества именно как независимого от государства сектора отношений.

Глобальное гражданское общество кроме элементов, выделенных в классификации, на международном уровне должно включать также межгосударственные системы. Г.И. Тункин в свое время провел анализ единой межгосударственной системы, в которую включил государства, государственно подобные образования, народы и нации, борющиеся за независимость, т.е. государственные образования в процессе становле-

ния, межгосударственные международные организации, международные конференции, объединения государств, не являющиеся международными организациями (например, движение неприсоединения), различные международные органы (например, международные комиссии, международные суды, арбитражи и т.п.), международное право и другие социальные нормы, действующие в этой системе, связи между этими компонентами. Однако в настоящее время, в начале XXI века, необходимо говорить о развитых межгосударственных системах.

¹ Баяхчева С.Л., Илларионов С.И. Идеология гражданского общества. М., 2006. С. 10.

² См.: Серегин В.П. Гражданское общество и армия // Общественная палата и ее роль в формировании гражданского общества: Международная научно-практическая конференция. М., 2006.

³ См., например: Грудина Л.Ю. Государственно-правовой механизм формирования институтов гражданского общества в России. Автореф. дисс. д-ра. юрид. наук. М., 2009; Лаптева Е.В. Формирование гражданского общества в России // Общественная палата и ее роль в формировании гражданского общества. Международная научно-практическая конференция. М., 2006.

⁴ См.: Доклад Группы видных деятелей по вопросу отношений между ООН и гражданским обществом «Мы, народы, гражданское общество, Организация Объединенных Наций и глобальное управление».

⁵ Капустин А.Я. Концепция «глобального гражданского общества» в свете международного права // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной международной научно-практической конференции. Москва, 10-11 апреля 2009 г. М.: РУДН, 2010. С.18.

⁶ Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. М., 1983. С.14.



Профессиональная этика и служебный этикет. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [В.Я. Кикотья и др.]; под ред. В.Я. Кикотья. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014.

Применительно к реалиям современного общества систематизированно изложены нравственные основы правоохранительной деятельности. Рассмотрены этические основы специфики деятельности отдельных правоохранительных служб и учреждений.

Для студентов юридических вузов, изучающих курс профессиональной этики и служебного этикета, а также для практических работников системы правоохранительных органов.



СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕОДОЛЕНИЯ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ КРИЗИСОВ

ИЛЬЯ НИКОЛАЕВИЧ ЦАРЁВ,

соискатель кафедры прав человека и международного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.10 — международное право; европейское право

E-mail: elias.tsarev@gmail.com

Научный руководитель: доцент кафедры прав человека и международного права

*Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя **Коннов В.А.***

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен анализ процессов формирования международно-правовой базы поддержания финансово-экономической стабильности и урегулирования финансово-экономических кризисов. Выявлены наиболее общие закономерности данного процесса, роль отдельных государств и организаций в создании соответствующих международных норм.

Ключевые слова: мировой экономический кризис; урегулирование финансово-экономических кризисов; институт антикризисных мер в международном экономическом праве; Международный Валютный Фонд; Европейский Союз.

Annotation. This article analyzes the processes of formation of the international legal framework to maintain financial and economic stability and resolving of financial and economic crises. Identified main objective laws of this process, the role of individual states and organizations in the creation of relevant international legal norms.

Keywords: Global economic crisis; resolution of financial and economic crises; institute of anti-crisis measures in international economic law; International Monetary Fund; European Union.

Усложнение международных экономических связей в современном мире ведет не только к росту взаимной зависимости государств друг от друга, но и к увеличению рисков возникновения финансово-экономических кризисов, оказывающих негативное влияние на всех участников мирового сообщества. В связи с этим одной из сторон международного экономического сотрудничества в настоящее время является взаимодействие по предупреждению и преодолению финансово-экономической нестабильности.

Международно-правовые нормы, направленные на регулирование такого сотрудничества, формируют самостоятельный правовой институт в рамках международного экономического права, предметом которого выступают двусторонние и многосторонние отношения, связанные с предоставлением финансирования в целях покрытия дефицита государственного бюджета и предотвращения иных форм финансовой нестабильности, отношения, связанные с созданием и финансированием международных организаций, деятельность которых направлена на предупреждение и преодоление финансово-экономических кризисов, отношения в сфере предупреждения финансово-экономических кризисов и др.¹ Процесс формирования международно-правовых норм, составляющих данный институт, закономерности и особенности данного процесса, яв-

ляются предметом рассмотрения настоящей статьи.

Определение отправной точки начала процесса формирования международно-правовой базы поддержания финансово-экономической стабильности можно осуществлять, руководствуясь различными историко-правовыми реалиями. Отдельные вторы указывают на то, что элементы международно-правового регулирования в данной сфере были заложены еще в XIX веке в период, когда хозяйственные системы разных стран только начинали свое движение в сторону глобализации, а взаимная зависимость государств в экономической сфере не была так очевидна. В частности, В.А. Коннов предлагает рассматривать в качестве отправной точки в вопросах международно-правового регулирования указанной сферы отношений создание норм, обеспечивавших во второй половине XX века урегулирование внешнего долга Египта и Османской Империи². В работе данного автора отмечается, что экономическая и правовая модель урегулирования египетского и османского государственного долга изначально носила дискриминационный характер с опорой на элементы политики колониализма, но соглашения, выработанные в рамках данного процесса, были направлены именно на преодоление финансово-экономического долгового кризиса, хотя и с учетом интересов только одной стороны — кредитора.

Не оспаривая указанного мнения об элементах международно-правового регулирования в случае египетского и османского долга, полагаем, что формирование международно-правовых основ сотрудничества по предупреждению и преодолению финансово-экономических кризисов относится к более позднему периоду, а именно к середине XX века.

Во второй половине XIX — первой половине XX века отношения государств в рассматриваемой области строились, в основном, на внедоговорных актах — решениях международных конференций, резолюциях, декларациях. Практический эффект от их принятия был невысоким как в части возврата внешних долгов, так и в части урегулирования финансово-экономической нестабильности не смотря на то, что предусматриваемые меры нередко обеспечивались санкциями. В частности, положения Каннской резолюции, принятой на конференции европейских государств в январе 1922 г., предусматривали, что предоставление капитала для оказания помощи какой-либо стране должно быть обусловлено обеспечением их инвестиций. Данное положение, касавшееся Советской России, не имело практических последствий во многом в силу того, что не было оформлено в виде международного договора³.

Кроме того, подтверждением несформированности международно-правовой базы предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов может служить то, что в период острой фазы мирового экономического кризиса 1929-1934 гг. государства самостоятельно выходили из сложившейся ситуации, не оказывали друг другу помощь и не заключали соответствующих договоров. Правовой и экономической изоляционизм данного периода был вызван во многом тем, что к началу кризиса не существовало каких-либо существенных и подкрепленных правовыми актами договоренностей о взаимной поддержке и помощи.

Вместе с тем, уже в начале XX века были заключены отдельные международные договоры, которые, не касаясь напрямую вопросов урегулирования финансово-экономических кризисов, тем не менее, закладывали фундамент, общие основы международно-правового регулирования в данной сфере. К таким актам, в частности, можно отнести Конвенцию об ограничении в применении силы при взыскании по договорным долговым обязательствам от 18 октября 1907 г.⁴ В соответствии с данным документом, который в большей степени можно отнести к источникам международного гуманитарного права, государства отказываются от применения вооруженной силы в процессе истребования долгов с иностранного государства. При этом в договоре закрепляется исключение из данного правила, в соответствии с которым, когда государство-должник отвергает, а равно оставляет без ответа предложения о проведении третейского разбирательства, уклоняется от исполнения решения, принятого в ходе такого разбирательства, государство-кредитор имеет право применить силу для взыскания долгов. Данные положения заложили основу несилового урегулирования государ-

ственной задолженности, в том числе в условиях государственных финансово-экономических кризисов. В настоящее время практически ни одна ситуация с урегулированием внешнего долга не разрешается с помощью вооруженной силы, что можно считать одним из элементов фундамента регулирования отношений в рассматриваемой сфере.

Формирование более полной и предметно ориентированной договорной международно-правовой основы предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов начинается с момента создания новых международных финансовых институтов после Второй мировой войны. В частности, это относится к созданию Международного Валютного Фонда (далее — МВФ), Организации экономического сотрудничества и развития (далее — ОЭСР) и Международного Банка Реконструкции и Развития (далее МБРР). Уставные документы данных организаций предусматривали решение задач, направленных на снижение рисков кризисных явлений, порождаемых чрезмерным бюджетным дефицитом и неспособностью государства рефинансировать свои прежние заимствования. В частности, в Статьях Соглашения МВФ (п. v ст. I) отмечается, что задачей организации является обеспечение государствам-членам возможности исправления диспропорций в их платежных балансах за счет временного предоставления общих ресурсов Фонда без применения мер, которые могут нанести ущерб благосостоянию на национальном или международном уровне⁵. Конвенция о создании Организации европейского экономического сотрудничества 1948 г. (ст. 7) обязывала каждую из договаривающихся сторон предотвращать или противодействовать опасности инфляции, принимать меры для поддержания стабильности своей валюты и своего внутреннего финансового положения⁶. Формы деятельности и цели МВФ, ОЭСР и МБРР были различны. Преимущественная роль МВФ в международном антикризисном регулировании сводилась к выделению финансирования государствам-членам на принципах возвратности и платности, т.е. на основных принципах кредитования. Деятельность МБРР предполагала большей частью кредитование и оказание безвозмездной помощи государствам, чье экономическое положение является крайне сложным. ОЭСР формировала условия для развития реального сектора — свободных и конкурентных рынков товаров и услуг. Не смотря на явные различия в целях и задачах организаций, именно их деятельность способствовала становлению и развитию международно-правовых норм, направленных на предотвращение финансово-экономической нестабильности, а также практики их реализации.

Первыми антикризисными мерами, выработанными и реализованными на основе положений уставов двух указанных выше организаций, явились меры в рамках так называемого «Плана Маршалла» для послевоенной Германии и других европейских стран. Реа-



лизация данных мер, направленных на восстановление экономики этих стран, осуществлялась как в рамках реального сектора, так и в рамках сектора финансовых услуг. В любом случае указанные меры касались выделения средств из международных источников как на основе возвратности и платности, так и на безвозмездной основе. С правовой точки зрения основой для реализации антикризисных мер служили внутригосударственные законодательные акты отдельных стран (к примеру, Закон США о европейском восстановлении от 2 апреля 1948 г.⁷), акты МВФ и ОЭСР. Таким образом, международно-правовое антикризисное регулирование являлось в данной ситуации лишь одним из многих элементов и форм регулирования, основанных на сочетании применения внутригосударственных и международных норм.

На протяжении 50-70-х годов XX века мировая экономика пережила несколько локальных и глобальных финансово-экономических кризисов, затронувших многие государства мира в результате усложнения экономических связей, роста иностранных инвестиций, формировании взаимной зависимости в рамках международного разделения труда⁸. Ответом на эти кризисы стало дальнейшее развитие международно-правового регулирования в области поддержания финансово-экономической стабильности, прежде всего на основе норм МВФ и Группы Всемирного Банка. В отличие от мер, применявшихся в рамках «Плана Маршалла», урегулирование кризисов в данный период стало осуществляться в основном на основе норм международного права.

Одним из направлений развития международного антикризисного регулирования в данный период можно считать внесение поправок в Статьи соглашения МВФ, осуществленные на основе решений Ямайской валютной конференции 1976 г. В контексте урегулирования финансово-экономических кризисов данные поправки усовершенствовали механизмы предоставления финансирования государствам участникам для покрытия дефицита национального бюджета. В числе таких мер было введение внутренней валюты МВФ — специальных прав заимствования — в качестве валюты-посредника, а также институализация решениями Исполнительного совета новых механизмов предоставления финансовой помощи.

В частности, были окончательно закреплены так называемые обычные механизмы (Tranche Policies) — механизмы, финансирование которых осуществляется с помощью собственных ресурсов МВФ: механизм резервной доли и механизм кредитных долей. Первый из названных механизмов заключался в том, что при уменьшении валюты страны на счете общих ресурсов до уровня, меньшего ее квоты, разница образует резерв-

ную позицию или позицию по резервной доле. Государство может в любой момент произвести покупку в рамках своей резервной доли. Второй механизм — механизм — кредитных долей предполагал, что средства в иностранной валюте, которые могут быть приобретены страной-членом сверх резервной доли, делятся на четыре транша, составляющие по 25% квоты. Таким образом, в соответствии с этими положениями, предельная сумма кредита, которую страна могла приобрести у Фонда в результате полного использования резервной и кредитных долей, составляет 125% размера ее квоты⁹. Обычные механизмы обеспечивают текущее финансирование, предоставляемое МВФ в ситуациях, когда потребность государства в средствах не так остра. На практике это означает, что кризиса как такового еще нет, но государство испытывает некоторые трудности с бюджетным дефицитом или платежным балансом.

В конце 80-х — начале 90-х годов XX века международно-правовое регулирование в сфере предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов было дополнено рядом решений МВФ, институализировавших специальные и экстренные механизмы финансирования. Эти решения были в первую очередь связаны с необходимостью поддержки восточноевропейских стран, осуществлявших переход к рыночной экономике, и испытывавших серьезные трудности в проведении реформ. В частности, такими решениями стали решения о создании в апреле 1993 г. временного Механизма финансирования системных (структурных) преобразований. Он предполагал, что государства-члены могли получать средства в размере до 50% величины их квот. Кредиты предоставлялись двумя равными долями с интервалом в полгода. Всего за время существования этого механизма кредиты получили 20 стран на общую сумму почти в 4,0 млрд. СДР (около 6 млрд. дол.)¹⁰. Данный, и иные специальные и чрезвычайные механизмы позволили восточноевропейским государствам получить необходимые финансовые ресурсы, и реформировать свои экономические системы.

Таким образом, становление и развитие международно-правовых норм в области поддержания финансово-экономической стабильности на универсальном уровне происходило, в основном в рамках соглашений и решений двух международных организаций — МВФ и МБРР. Именно данные организации сформировали международно-правовую основу оказания международной финансовой помощи, основные принципы и формы антикризисного регулирования, разработали и применяли соответствующие меры на практике.

Следует отметить, что в 90-е годы XX века отдельные элементы международно-правового регулирования в сфере обеспечения финансово-экономической

стабильности стали проявляться в документах региональных международных организаций. В частности, это относится к Европейскому Экономическому Сообществу и Европейскому Союзу.

В частности, в 1997 г. государствами-членами ЕС был заключен Пакт стабильности и роста (Stability and Growth Pact, SGP)¹¹ — международный договор в рамках актов третичного права международной организации. Этот документ был предназначен для совместного урегулирования и согласования экономической и бюджетной политики, создания механизмов поддержания стабильности взаимозависимых экономик государств-членов. С юридической точки зрения, данный договор включал резолюцию Европейского Совета, принятую в 17 июня 1997 г. и два распоряжения Совета Европейского Союза, отданных 7 июля 1997 г. В распоряжениях излагались основные условия проведения бюджетной политики государств-участников, а также возможные санкции, применяемые к государствам-нарушителям. Содержанием предложенных мер в области поддержания стабильности стало основой для всех последующих мер в области поддержания финансово-экономической стабильности в ЕС и предупреждения кризисов. В частности, предусматривались максимальные размеры бюджетного дефицита по отношению к размеру Валового внутреннего продукта страны (ВВП), а также максимальные размеры государственного долга к ВВП. Следует отметить, что на практике многие страны (включая ведущие — например, Францию) не смогла соответствовать заявленным требованиям, что сделало в итоге весь Союз более уязвимым перед лицом глобального финансово-экономического кризиса в 2008 г.

В условиях мирового экономического кризиса 2008-2009 гг. начался новый этап в развитии международно-правового регулирования мер по поддержанию финансовой стабильности, который характеризуется усилением региональной составляющей. В данный период были институализированы или серьезно модернизированы региональные антикризисные механизмы, такие как Антикризисный фонд Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), Европейский стабилизационный механизм и т.д. Кроме того, на универсальном уровне в 2009 г. был создан центр согласования воли 20 ведущих государств мира непосредственно по вопросам поддержания финансово-экономической стабильности — Совет по финансовой стабильности (СФС). Указанные события свидетельствуют, что международно-правовое регулирование в области предупреждения и преодоления финансово-

экономических кризисов становится в настоящее время самостоятельным направлением регулирования в системе международного экономического права.

Таким образом, анализ становления и развития международно-правового регулирования в сфере предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов позволяет констатировать, что определяющую роль в формировании международно-правовой основы урегулирования финансово-экономических кризисов сыграли универсальные международные финансовые организации, такие как МВФ и Группа Всемирного Банка. Формирование международных норм в данной области происходило и происходит по нисходящей: от более универсальных форм регулирования к более мелким — региональным и двусторонним. При этом универсальный уровень регулирования продолжает оставаться важнейшим и определяющим основные направления развития международного права в данном направлении.

¹ См. более подробно: Коннов В.А. Предмет, метод и содержание института антикризисных мер в международном экономическом праве // Международное публичное и частное право. 2013, № 1. С 8-12.

² См.: Коннов В.А. Международно-правовые аспекты урегулирования внешнего долга Египта и Османской империи во второй половине XIX — начале XX века // Вестник Московского университета МВД России. 2013, № 7. С. 164-170.

³ См.: Любимов Н.Н., Эрлих А.Н. Генуэзская конференция: Воспоминания участников. М., 1962. С. 38-39.

⁴ Конвенция об ограничении в применении силы при взыскании по договорным долговым обязательствам от 18 октября 1907 г. // Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений в области международного гуманитарного права. М., 2001. С. 28-29.

⁵ См.: Статьи Соглашения Международного Валютного Фонда от 22 июля 1944 г. — www.imf.org/external/pubs/ft/aa/rus/index (Дата обращения 02.05.2014 г.).

⁶ См.: Конвенция о создании Организации европейского экономического сотрудничества 1948 г. — http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/769de8b7-fe5a-452c-b418-09b068bd748d/publishable_en.pdf (Дата обращения 02.05.2014 г.).

⁷ См.: American Law on the Economic Cooperation Act — http://www.cvce.eu/obj/american_law_on_the_economic_cooperation_act_3_april_1948-en-802c9050-17e0-4479-8220-ecad11d46f98.html — (Дата обращения 02.05.2014 г.).

⁸ Экономический кризис 1957 — 1958 гг., охвативший США, Великобританию, Канаду, Бельгию, Нидерланды и некоторые другие капиталистические страны. Экономический кризис, начавшийся в США в конце 1973 г., затронувший помимо США Японию, ФРГ, Великобританию, Францию Италию и другие страны.

⁹ См. более подробно: Андропова И.В. Международный валютный фонд: вчера, сегодня, завтра. Вестник международных организаций. 2007. № 6. С. 34-54.

¹⁰ См.: Андропова И.В. Указ. раб. С. 43-44.

¹¹ См.: Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997. OJ C 236, 02/08/1997, p. 1-2.



ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА СОСТОЯНИЕ ПРАВОПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ВЛАДИМИР АНАТОЛЬЕВИЧ ЛЯННОЙ,

*кандидат юридических наук, соискатель Академии управления МВД России,
заместитель директора ФМС России*

*Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность*

E-mail: beshtau.2011@mail.ru

Рецензент: кандидат юридических наук, профессор Ипакян А.П.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы влияния миграции на состояние правопорядка и общественной безопасности в России и регионах. Обосновывается вывод, что отсутствие контроля за прибытием в страну иностранных граждан влечет за собой рост общественной напряженности и количества правонарушений; необходима разработка государственных программ по противодействию незаконной миграции.

Ключевые слова: иностранные граждане, миграция, гражданство, безопасность, правопорядок, преступность, визовый режим.

Annotation. Problems of influence of migration on law, order and public safety in Russia and regions are considered. The conclusion locates that lack of control of arrival in the country of foreign citizens involves growth of public intensity and quantity of offenses; development of state programs on counteraction of illegal migration is necessary.

Keywords: foreign citizens, migration, nationality, safety, law and order, crime, visa regime.

В современной России интегрирован большой опыт в исследовании миграционной проблематики, вниманием ученых охвачены практически все стороны миграционных процессов на разных исторических этапах их протекания.

Одним из наиболее актуальных аспектов является влияние миграции на состояние правопорядка и общественной безопасности в стране и регионах. Можно согласиться с Н.А. Андреевым и В.Б. Коробовым в том, что эффективное противодействие угрозам безопасности зависит от «правильно избранной правоохранительной стратегии, способной обеспечить достижение целей социальной безопасности личности, общества, государства от правонарушений и преступлений»¹.

На постсоветской территории Россия — самая большая по площади и населению страна, с запада и юга окруженная бывшими «братскими» республиками, зачастую со слабо развитыми экономиками, чьи граждане рассматривают Россию, как место возможного заработка (денежные переводы мигрантов из ряда стран составляют более 40% от ВВП этих стран²).

Активные миграционные потоки приводят к возникновению нелегальной или незаконной миграции, а отсутствие визового режима на границе осложняет организацию борьбы с ней.

Данные АС ЦБДУИГ свидетельствуют о том, что

3,3 млн. сегодня находящихся в стране иностранцев превысили срок законного пребывания, находятся более 3 месяцев. Большинство нарушителей — граждане Узбекистана — почти 900 тыс., Украины — более 500 тыс., Таджикистана — 400 тысяч. Можно предположить, что они нелегально работают.

По оценкам экспертов, интенсивная миграция в Россию выходцев из стран ближнего зарубежья приводит не только к изменению этнического состава населения, но и к активному формированию национальных диаспор, а последние, в свою очередь, составляют устойчивый резерв пополнения криминальных группировок.

Практика показывает, что значительная часть мигрантов после потери работы зачастую остается в стране и начинает вести маргинальный и криминальный образ жизни.

Анализ оперативной обстановки на территории Российской Федерации свидетельствует, что в результате неконтролируемых миграционных процессов появляются преступные элементы, которые организовывают группировки по этническому принципу. Криминальным конфликтам между этими группировками придается межнациональная окраска.

В местах концентрации этнических мигрантов происходит формирование полулегальных диаспор и

землячеств, что несет в себе значительную опасность, как для коренного населения, так и для общественной безопасности Российской Федерации. Как правило, этнические диаспоры и землячества носят замкнутый характер. Руководство ими строится на принципах централизации управления, ответственности членов перед лидерами диаспор.

Анализ оперативной обстановки на территории Российской Федерации свидетельствует о сохранении тенденции негативного влияния на криминогенную обстановку преступлений, связанных с иностранными гражданами.

По данным ГИАЦ МВД России в 2012 году на территории Российской Федерации зарегистрировано 2 302 168 (в 2011 г. — 2 404 807) преступлений, из которых иностранными гражданами и лицами без гражданства совершено 42 650 преступлений. Динамика преступлений, связанных с иностранными гражданами, имеет тенденцию к снижению с 57,9 тыс. преступлений в 2009 году до 44,3 тыс. в 2012 году. Количество преступлений, совершенных гражданами государств-участников СНГ, составило 37 319 (87,5%). Удельный вес от общего числа расследованных преступлений составляет 3,4% (см. приложение).

Статистика свидетельствует, что в основном иностранные граждане совершают преступления, относящиеся к категории тяжких и средней тяжести, из которых преобладают преступления корыстно-насильственного характера — изнасилование и покушение на изнасилование (9,8% — от общего количества преступлений данной направленности), разбой (8,3%), грабежи (4,9%), незаконный оборот наркотиков (3,1%), кражи (2,8%), количество преступлений, связанных с подделкой документов составляет практически 41% от всех совершенных по стране (см. приложение).

Если проанализировать составы преступлений в общей структуре преступлений совершенных иностранными гражданами, то картина несколько изменится — кражи (25,3%), подделка документов (23,02%), незаконный оборот наркотиков (10,2%), грабежи (6,7%), угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (3,7%), разбой (2,6%), изнасилование и покушение на изнасилование (1,15%).

Миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом. Важными элементами государственной миграционной политики Российской Федерации являются создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищен-

ности. Решение этих проблем затрудняется неоправданной сложностью получения статуса постоянно проживающего в Российской Федерации, а также неурегулированностью правового положения иностранных граждан.

Отрицательные последствия миграции нередко порождают антиобщественное поведение, способствующее правонарушениям, затрудняют борьбу с ними либо осложняют работу по предупреждению преступлений и иных нарушений закона.

По данным ГИАЦ МВД России в 2013 году количество преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан увеличилось на 8,4% по сравнению с 2012 годом и составило 12 444 преступления (2012 г. — 11480).

Высокий уровень преступлений в отношении мигрантов сохраняется в Москве (3 459). Московской области (1 469), Санкт-Петербурге и Ленинградской области (852), Ханты-Мансийском автономном округе (378).

В 2013 году выявлено 2 520,4 тысяч административных правонарушений, в структуре которых более половины приходится на нарушения мигрантами режима пребывания. Основной акцент при выявлении правонарушений в сфере миграции делается на привлечение к административной ответственности принимающей стороны или работодателя, допустившего осуществления иностранным работником трудовой деятельности без разрешительных документов.

За нарушение правил пребывания иностранных граждан в Российской Федерации привлечено свыше 100 тыс. физических, 3,1 тыс. должностных и 1,7 тыс. юридических лиц. К административной ответственности привлечено свыше 152,5 тыс. мигрантов незаконно осуществляющих трудовую деятельность, что составляет 7,8% от прибывших мигрантов с целью осуществления трудовой деятельности и 6,2% от осуществляющих трудовую деятельность по разрешительным документам.

Таким образом, можно сделать вывод, что отсутствие контроля за прибытием в страну иностранных граждан повлечет за собой рост общественной напряженности и количества правонарушений, что предполагает разработку государственных программ по противодействию незаконной миграции.

¹ Андреев Н.А., Коробов В.Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере. М., 2010. С. 67.

² Данные приводятся в отчете Всемирного банка. Данный показатель рассчитывается в соотношении к ВВП государств // <http://top.rbc.ru/economics/21/11/2012/826165.shtml>



ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРЕОДОЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ВИКТОР ВЛАДИМИРОВИЧ ТЫРЫШКИН,

адъюнкт кафедры теории и социологии управления

органами внутренних дел Академии управления МВД России

Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

E-mail: witsan333@yandex.ru

Рецензент: кандидат юридических наук, профессор Ипакян А.П.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье рассматриваются направления преодоления административных барьеров в правоохранительной деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: государственные услуги, административные барьеры, правоохранительная деятельность.

Annotation. The article considers the ways of overcoming of administrative barriers in the law enforcement activities of the internal Affairs bodies.

Keywords: public services, administrative barriers, law enforcement.

Для того, что бы достичь высокого качества предоставляемых услуг с минимальным уровнем административных барьеров, необходимы действенные организационно-правовые средства, с помощью которых возможно достижение указанной цели.

Организационно-правовые средства по сути являются элементами, составляющими направления преодоления административных барьеров, имеющие организационно-правовую природу. Данные направления, взаимосвязанные между собой, составляют механизм преодоления административных барьеров. Соответственно, этот механизм представляет собой совокупность организационно-правовых средств, состоящих из установлений и технологий, с помощью которых происходит выявление и преодоление административных барьеров в процессе предоставления госуслуг органами внутренних дел.

Изучение процесса предоставления госуслуг органами внутренних дел, позволило определить следующие основные организационно-правовые направления преодоления административных барьеров, отвечающие современным технологическим достижениям:

1. Автоматизация процесса предоставления госуслуг, службами и подразделениями МВД России;

2. Совершенствование процесса предоставления госуслуг в электронном виде посредством Портала го-

сударственных услуг Российской Федерации и повышение их количества;

3. Предоставление госуслуг по линии МВД России в Многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг.

4. Внедрение мониторинга качества предоставления госуслуг органами внутренних дел.

Одним из основных направлений преодоления административных барьеров является автоматизация процесса предоставления госуслуги, ведущая к сокращению количества посещения гражданином госоргана и количества непосредственных контактов гражданина с сотрудником ОВД, ответственным за предоставление госуслуги.

Внедрение автоматизированной системы предоставления государственных услуг позволит устранить ряд причин возникновения административных барьеров объективного и субъективного характера. В частности, организация деятельности по предоставлению госуслуг претерпит существенные изменения, которые, как уже упоминалось выше, сократят количество непосредственных контактов гражданина с сотрудником ОВД. Соответственно, те субъективные причины, которые могли проявиться при общении гражданина и сотрудника сводятся к минимуму и ни личная неприязнь, ни корпоративные или корыстные

интересы сотрудника не повлекут для гражданина об-
улавливаемых этими причинами барьеров, которые
могли бы возникнуть в ходе обращения к сотрудникам
ОВД. Организация процесса предоставления госу-
слуг с использованием автоматизированных систем,
повлечет также сокращение времени осуществления
административных процедур, а соответственно умень-
шит время предоставления гражданину госуслуги, что
увеличит пропускную способность подразделения,
предоставляющего госуслуги.

Следующим направлением преодоления адми-
нистративных барьеров является совершенствование
процесса предоставления государственных услуг в
электронном виде. В настоящее время МВД России
посредством Портала госуслуг в электронном виде
предоставляется 35 государственных услуг, что зна-
чительно превышает количество госуслуг, предостав-
ляемых в электронном виде другими министерствами
и ведомствами. Однако процессу предоставления го-
сударственных услуг в электронном виде должно уде-
ляться и критическое внимание, так как в процессе эксперименталь-
ного использования Портала госуслуг были выявлены
существенные недостатки, такие как отмененные нор-
мативные акты, устаревшие бланки заявлений на полу-
чение госуслуг, технические недоработки, не позволя-
ющие направить заявление посредством Портала.

Достаточно актуальным организационно-право-
вым направлением преодоления административных
барьеров является предоставление государственных
услуг посредством многофункциональных центров
предоставления государственных и муниципальных
услуг. Хотя в настоящее время по линии МВД России
ни одной госуслуги посредством МФЦ не оказывает-
ся, положительный опыт предоставления госуслуг по
другим ведомствам показывает, что данное направле-
ние возможно реализовать и в МВД России.

Основное преимущество предоставления госуслуг
посредством МФЦ — это территориальная доступ-
ность для граждан и возможность в одном месте по-
лучить государственные и муниципальные услуги по
различным направлениям. А также разветвленная сеть
МФЦ (территориальная доступность) позволит избе-
жать очередей и нарушений сроков предоставления
госуслуг.

Важным направлением преодоления административных барьеров является также разработка и внедрение мониторинга качества предоставления госуслуг

органами внутренних дел. Для того, чтобы механизм
преодоления административных барьеров работал на
опережение, необходимы обратная связь и другие ин-
струменты, позволяющие еще до появления админи-
стративного барьера выявлять сведения о причинах
и условиях способствующих их появлению. В этом
случае возможно будет устранять причины и условия
до появления административного барьера, а при вы-
явлении уже сформированного административного ба-
рьера соответствующие средства будут направлены на
немедленное его устранение.

Оценить гражданину получившему госуслугу ка-
чество ее предоставления можно двумя способами:
непосредственно в органе, где госуслуга была пред-
ставлена и путем направления письма на электронную
почту гражданина, если заявление на получение госу-
слуги он направлял в электронной форме со ссылкой на
сайт вашконтроль.ру, где гражданин может оставить
свой отзыв на полученную госуслугу и оценить ее по
предложенным показателям. В органе, где гражданин
получил госуслугу, можно организовать сбор талонов
электронной очереди в специальные контейнеры, на
одном из которых будет обозначено, что гражданину
понравилось получение госуслуги, на втором — не
понравилось. Таким образом, на первом этапе в орга-
не, предоставившем госуслугу, можно будет в целом
оценить ситуацию по количеству положительных и
отрицательных отзывов, на втором этапе уже можно
проанализировать более подробные отзывы граждан о
полученной госуслуге, на основе анализа заполненных
гражданами анкет. Конечно же не каждый гражданин
пожелает оставить свой отзыв и тратить время на за-
полнение анкеты о предоставлении ему госуслуги, но
время это будет отнимать немного и по нашему мне-
нию, если предоставление госуслуги оставит у граж-
данина положительное или отрицательное впечатле-
ние, то скорее всего он согласится оставить свой отзыв
с благодарностью или с указанием тех моментов, ко-
торые ему не понравились в процессе получения го-
сударственных услуг, тем более, если предложение оставить отзыв
будет приходиться гражданину на электронную почту с
указанием сайта, где это можно сделать.

Рассмотренные направления применимы в ходе
устранения административных барьеров по всем ви-
дам предоставляемых государственных услуг террито-
риальными органами МВД России.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
УСИЛЕНИЯ ПРАКТИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ
ОБУЧЕНИЯ НА ФАКУЛЬТЕТЕ ПОДГОТОВКИ
ОПЕРАТИВНЫХ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ
МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ
ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ

ВЯЧЕСЛАВ ГРИГОРЬЕВИЧ ЛЮБАН,

кандидат юридических наук, Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

ИГОРЬ МИХАЙЛОВИЧ ПАРАМОНОВ,

кандидат юридических наук, доцент, Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;

оперативно-розыскная деятельность

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Обосновывается необходимость усиления практической направленности обучения на факультете подготовки оперативных сотрудников полиции Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, продиктованная не только современными требованиями к подготовке оперативных сотрудников полиции, но и образовательными стандартами третьего поколения, а также сделана попытка поиска эффективных для этого мер.

Ключевые слова: усиление, практика, обучение, факультет, оперативный, сотрудник, полиция, преподавание, стажировка, курсант, слушатель, визуализация.

Annotation. The necessity of strengthening the practical orientation of training for faculty training operational police Russian Ministry of Internal Affairs of Moscow University name V.Ya. Kikot, dictated not only the modern requirements for the preparation of operational police officers, but also the educational standards of the third generation, as well as an attempt to find effective measures for this.

Keywords: gain, practice, training, faculty, operational, employee, police, teaching, training, student, listener, visualization.

В новых образовательных стандартах третьего поколения, призванных сформировать у обучающихся не только определенные знания, умения и навыки, но и соответствующие профессиональные компетенции, ярко прослеживается задача по усилению практической направленности обучения¹. Данная стратегическая задача вполне оправдана, так как очень точно отражает существующие современные реалии, причинно обусловленные повышенной потребностью общества и государства в обеспечении готовности органов внутренних дел к эффективной борьбе с преступностью и, как результат, высокими требованиями, предъявляемыми к подготовке пришедших на службу новых оперативных сотрудников полиции.

Возникает только один вопрос, как это сделать внутри ВУЗа, используя потенциал ВУЗа и возможности приглашенных практических сотрудников. Однако при этом сомнительным видится возможность усиления практической направленности обучения пусть и с участием практических сотрудников, но изолированно от самой практической деятельности.

На наш взгляд, интеграция между теорией и практикой должна быть значительно большей, нежели та

которую мы имеем сегодня при преподавании курса оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД) на факультете подготовки оперативных сотрудников полиции Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (далее — ФПОСП), и не должна ограничиваться только лишь участием действующих оперативных сотрудников на практических занятиях.

В этой связи хочется посмотреть на сложившуюся ситуацию и с другой стороны, со стороны эффективности и продолжительности проходящей у курсантов и слушателей стажировки и преддипломной практики в практических подразделениях. Так, стажировка и практика у курсантов и слушателей за пять лет обучения проходит всего два раза:

- в конце 3-го курса, в течение одного месяца (например, с 01.07.2014 г. по 30.07.2014 г. в 2013-2014 учебном году);
- и в начале 5-го курса в течение пяти с половиной месяцев (например, с 01.09.2014 г. по 12.02.2015 г. в 2014-2015 учебном году), а по факту, за вычетом обязательных дней посещения и праздников, около четырех месяцев.

Вместе с тем, за время прохождения этой практики

слушателям 5-го курса необходимо написать дипломную работу, что вряд ли положительно отражается на качестве стажировки и ее результатах.

Таким образом, «чистое» совокупное время нахождения курсанта-слушателя на стажировке-практике за пять лет его обучения, совмещенное с написанием дипломной работы составляет приблизительно пять месяцев, что на наш взгляд недостаточно в свете решения рассматриваемых задач.

Поэтому в перспективе нам представляется неизбежной необходимость решения вопроса о стажировке курсантов и слушателей в практических органах на всем протяжении их обучения в ВУЗе, как вариант, скажем, посредством выделения на это одного дня в неделю. При этом потребует пересмотра и статус курсанта-стажера, чтобы он мог, к примеру, начиная с 3-го курса самостоятельно заводить какие-то дела оперативного учета, полноправно участвовать в раскрытии преступлений, а не только наблюдать за действиями работающих оперативных сотрудников и развозить запросы. С этой же целью необходимо будет решить остро стоящий сегодня вопрос оформления курсантам ФПОСП второй формы допуска, к сведениям, составляющим государственную тайну, не урегулированный в настоящий момент, а также ряд других задач.

В этом случае, результаты, которых курсант-слушатель достиг на практике, преподавателям и кафедре необходимо будет учитывать не только для выставления ему оценки или зачета за стажировку-практику в целом, но и при его переводе на следующий курс, выставлении ему итоговой оценки по курсу ОРД, защите дипломной и курсовой работы и при других формах аттестации, с целью стимулирования его на достижение высоких результатов во время прохождения практики.

Переходя к освещению проблемных вопросов участия практических сотрудников в проведении практических занятий по ОРД на факультете подготовки оперативных сотрудников полиции, необходимо проанализировать возникающие при этом трудности, обозначить некоторые пути их преодоления и привести имеющиеся положительные примеры.

Не все, но многие практические сотрудники, приглашенные к проведению практических занятий, сталкиваются с определенными трудностями, такими как:

- принудительный характер их вовлечения в этот процесс;
- отсутствие четкого понимания своих целей и задач;
- незнание организационных и методических требований, предъявляемых к подготовке и проведению занятий;
- отсутствие педагогических навыков;
- неумение четко и систематизировано изложить ту информацию, которой они овладели по долгу службы;
- стрессовая ситуация, обусловленная всем вышперечисленным.

В этой связи организация привлечения практи-

ческих сотрудников в учебный процесс должна быть более открытая, понятная, основанная на добровольном начале и личной заинтересованности оперативных сотрудников. Для этого возможно использование таких стимулирующих механизмов как, премирование участников, награждение их грамотами от университета за взаимодействие, предоставление одного выходного дня для подготовки к занятиям и второго по требованию и т.д.

Анализируя некоторые прошедшие занятия, можно вспомнить, что были случаи, когда общение практических сотрудников с группой начиналось с предложения курсантам задавать им вопросы. Однако обучающиеся часто в силу возраста, отсутствия опыта, достаточных знаний, и не желая оказаться в глупой ситуации, как правило, не торопились этого делать. В итоге, не ожидая такого развития ситуации, практическому сотруднику приходилось выкручиваться, менять тактику, импровизировать, на ходу решая то, о чем он будет говорить. В этот момент в общение включался присутствующий на занятии преподаватель, который не давал практическому сотруднику растеряться и сам начинал направлять его своими вопросами.

В итоге, роль курсантов на таком практическом занятии сводилась к простому слуховому восприятию поступающей информации, так как само занятие, по сути, с методической стороны, мало чем отличалось от лекционного. Таким образом, коэффициент полезного действия такого практического занятия был не столь высоким из-за того, что не в полной мере удавалось достичь главной цели — выработать у студентов навыки применения теоретических знаний для решения конкретных практических задач.

Не секрет, что вопросы организации подготовки и проведения занятий, проходящих в университете в штатном режиме силами преподавательского состава, т.е. без участия лиц задействованных из вне, на сегодняшний момент строго заформализованы такими требованиями как: обязательное наличие заранее подготовленных учебно-методических материалов и плана-конспекта у преподавателя; необходимость доведения целей и задач занятия; невозможность отступления от тематического плана; требование рассмотрения всех без исключения вопросов рассматриваемой темы и т.д. Возникает вопрос, почему же приглашая практического сотрудника для занятий с курсантами-слушателями, не стоит задача хотя бы отчасти следовать этим правилам?

Устранение данного противоречия видится нами в планировании и организации на территории университета предварительных встреч с задействованными в занятиях практическими сотрудниками с целью выработки совместного плана занятия, просмотра и анализа, подготовленных ими материалов, и их корректировки в случае возникшей на это необходимости.

Хотелось бы отметить и, безусловно, имеющиеся положительные примеры участия практических

сотрудников в учебном процессе, заслуживающие особого внимания как по части методики проведения занятий, так и по части объема и качества заранее подготовленных ими материалов. Например, можно выделить практические занятия по теме курса ОРД «Предупреждение и раскрытие оперативными подразделениями органов внутренних дел преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ», проведенные в 2012 году совместно с начальником оперативно-профилактического отдела в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков ОРЧ №4 УУР ГУ МВД России по Московской области, подполковником полиции Морозовым Андреем Владимировичем. Помимо насыщенного материала, который Морозов А.В. представил устно, он подготовил и привез с собой богатый визуальный материал по проблемам распространения наркотиков и борьбы с ними, в числе которого:

- статистические сведения ГИАЦ МВД России;
- диаграммы, сравнительные таблицы и презентации, содержащие результаты прошедших международных симпозиумов и конференций по проблемам производства и распространения наркотиков;
- видеосюжеты с кадрами оперативной съемки из своего личного опыта, содержащие факты документирования незаконной деятельности отдельных лиц в этой сфере, а также их последующего задержания;
- наглядный раздаточный материал, включающий: образцы заявлений, и рапортов об обнаружении признаков преступлений; результаты опросов потерпевших, подозреваемых и свидетелей; протоколы допросов и осмотров мест происшествия; результаты экспертно-криминалистических исследований и экспертиз. Характерно, что данный раздаточный материал сопровождал устное выступление практического сотрудника. Наглядные материалы раздавались курсантам непрерывно в процессе всего занятия, что, по-нашему мнению, позволило значительно повысить степень усвоения и закрепления доводимого устно материала.

К тому же, используя мультимедийные возможности зала, через видеопроектор им были продемонстрированы и сопровождались авторскими комментариями, разнообразные фототаблицы, содержащие сведения:

- о научной классификации и разновидностях наркотических средств;
- о последовательных этапах изготовления некоторых из них;
- о способах и технических приспособлениях, применяющихся для их употребления;
- о способах сокрытия и транспортировки наркотических средств;
- о последствиях употребления различных видов наркотических средств на организм человека и др.

Полагаем, ни у кого не вызовет сомнения, что данный пример взаимодействия теории и практики и в первую очередь сама подготовка практического сотрудника заслуживают самой высокой оценки.

В заключение хочется добавить, что передовые научные исследования подтверждают корреляционную зависимость между задействованием в обучении различных видов памяти и качеством запоминания информации, а, кроме того, фиксируют у современного молодого поколения наличие хорошо развитой зрительной памяти². Поэтому, сопровождение в высшей школе учебных занятий мультимедийным материалом и активное его использование, является, на наш взгляд, чрезвычайно перспективным на сегодняшний день направлением повышения качества образования не только с участием практических сотрудников, но и силами профессорско-преподавательского состава кафедры на всех видах занятий без исключения. Думается, что только комплексный, сбалансированный подход к системе и методике преподавания курса ОРД на ФПОСП, подразумевающий наряду с визуализацией учебной информации, интенсивность участия практических сотрудников в занятиях, перманентный процесс стажировки на протяжении всего обучения, а также повышение квалификации профессорско-преподавательского состава кафедры позволит усилить практическую направленность обучения и качество образования в целом.

¹ См.: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 04.06.2014, с изм. от 04.06.2014) «Об образовании в Российской Федерации»; Приказ Минобрнауки РФ от 14.01.2011 № 20 (ред. от 31.05.2011) «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 031001 Правоохранительная деятельность (квалификация (степень) «специалист»)» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 11.04.2011 № 20457).

² См., например: *Ермилова Е.Б.* Визуализация обучения как средство формирования учебных способностей: Дис. ... канд. пед. наук. — Казань, 1999. 194 с.

К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛНЕНИИ ДЕНЕЖНЫХ ВЗЫСКАНИЙ (ШТРАФОВ), НАЗНАЧЕННЫХ СУДОМ В КАЧЕСТВЕ НАКАЗАНИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ И ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

ЮРИЙ ФЕДОРОВИЧ БЕСПАЛОВ,

*профессор Российской правовой академии Минюста России,
Ученый секретарь Научно-консультативного совета при
Московском городском суде, доктор юридических наук,
профессор, судья в отставке
E-mail: nksmgs@mail.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются проблемы исполнения наказания в виде штрафа, назначенного судом за преступления и административные правонарушения. Отмечается, что законодательство в указанной сфере имеет множество недостатков и нуждается в совершенствовании. Ст. 46 БК РФ не соответствует уголовному законодательству, предусматривающему штраф. Автор дает некоторые рекомендации по устранению выявленных проблем. В частности, предлагается указать в БК РФ, а именно в ст. 46 БК РФ, конкретные составы преступлений, предусматривающие денежные взыскания в виде штрафа, и вид бюджета, в который они подлежат зачислению; определять главных администраторов поступлений в федеральный бюджет исходя из их полномочий по контролю за движением денежных взысканий, наложению и исполнению этих взысканий; внести изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) «Об исполнительном производстве» о содержании исполнительных листов, с учетом положений БК РФ, УК РФ; довести реквизиты федерального бюджета не только до плательщиков, но и до судов, ибо суд выдает исполнительные документы и разъясняет должникам обязанность добровольно уплатить штраф, а это невозможно без знания реквизитов федерального и иного бюджетов; установить ответственность главных администраторов поступлений в федеральный бюджет за неисполнение, либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей, в том числе за неведение информации о реквизитах соответствующего бюджета плательщикам и судам.

Ключевые слова: штраф, исполнение, исполнительный лист, правонарушение, федеральный бюджет, плательщики штрафа, администраторы денежных поступлений в бюджет.

Annotation. Analyzed the problems of execution of punishment in the form of the fine, defined by the court, for crimes and administrative offences. It is noted that the legislation in this area has a lot of shortcomings and needs to be improved. Art. 46 of Budget Code of the Russian Federation does not match to the criminal law, which stipulates a fine. The author gives some recommendations for elimination of the revealed problems. In particular, it is offered to specify in the art. 46 of Budget Code of the Russian Federation the offenses providing monetary penalties in the form of a fine, and the type of the budget, in which they shall be credited; necessary to identify the main administrators of revenues to the Federal budget, which depends on their competence to control the movement of monetary penalties, the imposition and execution of these penalties; to amend the Federal law dated 02.10.2007 No. 229 (ed. on 05.05.2014) "Enforcement proceedings" in the part relating to the writs of execution, subject to the provisions of the Budget Code, the Criminal Code; to bring the requisites of the federal budget, not only to taxpayers but also to the courts, as the court issues the executive documents and clarifies the duty of the debtor's voluntarily fine pay, and this is impossible without knowledge of the requisites of the federal and other budgets; establish the responsibility of chief administrators of federal revenues for non-performance or improper performance of their duties, including not-bringing information of the requisites to the budget payers and the courts.

Keywords: fine, execution, writ of execution, the offence, the Federal budget, taxpayers fine, administrators of revenues in the budget.

Одним из важнейших вопросов правосудия является вопрос об исполнении приговоров суда и постановлений по делам об административных правонарушениях, которыми виновному лицу назначено наказание в виде штрафа. Ибо принятые, но неисполненные решения являются показателем неэффективности судебной защиты.

Отметим, что под исполнением судебных постановлений принято понимать стадию соответствующего процесса, в нашем случае уголовно-процессуального и административного. Исполнение — есть и институт соответствующей отрасли права, а также совокупность действий, совершаемых судом, осужденным-должником, судебным приставом-исполнителем,

и направленных на исполнение осужденным-должником обязанности по уплате штрафа добровольно, либо на взыскание штрафа судебным приставом-исполнителем принудительно, в порядке и на условиях, предусмотренных гражданским процессуальным и административным законодательством.

Исполнение назначенного судом наказания рассматривают также как стадию уголовной ответственности¹ и как этап реализации уголовной ответственности².

Напомним, что штраф является древнейшим видом наказания в русской карательной системе и назначался в виде головничества, урока в пользу потерпевшего, виры, продажи в пользу княжеской власти, денежной пени по Уложению 1845 года, которая обращалась на устройство мест заключения³.

В дореволюционной России упрочение рыночных основ в конце XIX — начале XX вв. привело к повышению общего уровня нормативного регулирования штрафа, к увеличению штрафных санкций в законодательстве, к более четкому закреплению процедур исполнения штрафа и правовых последствий его неуплаты. В советский период наблюдалась аналогичная тенденция: расширение «штрафных» санкций в УК РСФСР 1926 г. и в УК РСФСР 1960 г. в редакции 1996 г. и, напротив, — сужение в УК РСФСР 1960 г. в его первоначальной редакции. В то же время постоянно возрастали число и удельный вес санкций со штрафом в качестве одной из альтернатив лишению свободы⁴.

По справедливому мнению некоторых ученых, судебная деятельность в сфере исполнения приговоров является составной частью осуществления правосудия⁵. Колоколов Н.А., Давыдова И.А., Павлухин А.Н., Эриашвили Н.Д. обоснованно считают, что суд осуществляет контроль за исполнением штрафа в следующих формах: 1) рассмотрение ходатайства осужденного и принятие решения о рассрочке выплаты штрафа в случае, если осужденный не имеет возможности одновременно уплатить штраф; 2) рассмотрение жалобы осужденного на действия судебного пристава-исполнителя; 3) в случае злостного уклонения осужденного от уплаты штрафа рассмотрение представления судебного пристава-исполнителя о замене штрафа другим видом наказания в соответствии с ч. 5 ст. 46 УК РФ⁶.

Нам представляется, что деятельность суда относительно исполнения постановленных решений не ограничивается контролем. Суд, назначив штраф, выдает соответствующий исполнительный документ, принимает меры для добровольного исполнения должником обязанности по уплате штрафа, совершает и другие необходимые действия.

К сожалению, не все судебные постановления исполняются⁷. Причин неисполнения и/или ненадлежащего исполнения множество: несовершенство законодательства, ненадлежащая работа финансовых органов, органов казначейства, главных администраторов доходов и другие. В данной статье мы исследуем причины, вызванные несовершенством законодатель-

ства и некоторых правоприменительных актов в данной сфере.

Ныне действующий Уголовный кодекс РФ (далее УК РФ) в ст.ст. 45, 46 предусматривает наказание в виде штрафа. Однако, в отличие от ранее действующего УК РСФСР не содержит правил о взыскателе данного вида наказания. Частично восполняет этот недостаток Бюджетный кодекс РФ (далее БК РФ), устанавливающий виды бюджетов, в которые штраф подлежит зачислению. Вместе с тем, БК РФ имеет множество недостатков. Анализ положений БК РФ и, в частности, ст. 46, и положений УК РФ позволяет сделать следующие выводы. Применяемые в БК РФ выражения и словосочетания, касающиеся денежного взыскания в виде штрафа в федеральный бюджет за нарушение законодательства, в том числе уголовного, не всегда соответствуют положениям УК РФ.

Так, БК РФ предусматривает за нарушение уголовного законодательства в части преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, государственной власти РФ, интересов государственной службы РФ, правосудия, порядка управления, военной службы, мира и безопасности человечества зачисление штрафов в федеральный бюджет.

УК РФ содержит раздел X «Преступления против государственной власти» и главу 30 «Преступления против государственной власти и интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». Отдельные статьи с аналогичным названием в УК РФ отсутствуют, и глава 30 УК РФ по названию не совпадает с аналогичными названиями преступлений, перечисленных в ст. 46 БК РФ. Это касается и указанных в БК РФ преступлений против правосудия, мира и безопасности человечества и т.д. Более того, в ст. 46 БК РФ изложены названия глав, по которым денежные взыскания (штрафы) зачисляются в федеральный бюджет без учета того, что многие составы преступлений, входящих в конкретную поименованную главу, не содержат штрафных санкций.

Так, в ст. 46 БК РФ указано, что за преступления против основ конституционного строя и безопасности государства штраф зачисляется в федеральный бюджет. Между тем, из 14 статей, составляющих главу 29 УК РФ, лишь 8 предусматривают штраф как наказание.

Такое же положение имеет место и некоторых других главах УК РФ (главы 31, 32, 33, 34 УК РФ).

Кроме того, в БК РФ не указаны конкретные составы уголовных преступлений, по которым названные штрафы зачисляются в федеральный бюджет.

Согласно п. 5 ч. 1 ст. 13 ФЗ от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», в исполнительном документе должны быть указаны сведения о должнике и взыскателе, в частности, для Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования — наименование и адрес органа, уполномоченного от их имени осуществлять

права и исполнять обязанности в исполнительном производстве.

По мнению Гуреева В.А. и Гущина В.В., исполнительный лист представляет собой разновидность исполнительного документа и содержит в себе предписание суда, как правило, органам принудительного исполнения реализовать (принудительно исполнить) соответствующее судебное постановление в рамках исполнительного производства⁸.

По сложившейся практике, на основании Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде утверждённой приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29.04.2003 г. № 36 и Инструкции по судебному делопроизводству в верховных судах республик, краевых и областных судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов утверждённой, приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 15.12.2004 г. № 161 в исполнительном листе указывается статья УК РФ, по которой осужден гражданин и назначенное ему наказание. Название главы УК РФ, в которую включена данная статья, в исполнительном листе не указывается. Никакой орган впоследствии после выдачи судом исполнительного листа не указывает в нем название главы УК РФ, то есть не вправе вносить дополнения в исполнительный лист.

Таким образом, указанные в БК РФ составы преступлений поименованы названиями глав УК РФ, вместо названий конкретных составов преступлений.

Этот недостаток затрудняет зачисление денежных средств в федеральный бюджет РФ, вносит неясность в правила исполнения данного наказания.

Так, Валеев Д.М. полагает, что штрафы закрепляются за администраторами доходов⁹. Нам представляется, что администраторы поступлений в бюджет совершают действия, направленные на зачисление штрафов в соответствующие бюджеты.

Необходимо отметить, что статья 46 БК РФ не учитывает другие виды преступлений, указанные в УК РФ, за совершение которых назначается наказание в виде штрафа. Например, гл. 16 УК РФ «Преступления против жизни и здоровья» ст.ст. 115, 116, 118, 121, 123, 124, 125; гл. 17 УК РФ «Преступления против свободы, чести и достоинства» ст. 128.1; гл. 18 УК РФ «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности» ст. 133; гл. 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» ст.ст. 136, 137, 138, 138.1, 139, 140-141.1, 142, 142.1, 144-149; гл. 21 «Преступления против собственности» и другие.

Пункт 1 ст. 46 БК РФ предусматривает отдельно зачисление и судебных штрафов в федеральный бюджет. Во-первых, разве все судебные штрафы зачисляются в федеральный бюджет? В этом же пункте указано, что в федеральный бюджет зачисляются штрафы за преступления против конституционного строя и безопасности государства, государственной власти Российской Федерации, интересов государственной службы Рос-

сийской Федерации, правосудия, порядка управления, военной службы, мира и безопасности человечества. А в других пунктах указаны и иные бюджеты. Во-вторых, штрафы, назначенные за указанные преступления, являются также «судебными». Таким образом, неясно за какие нарушения, названные в ст. 46 БК РФ «судебные штрафы» зачисляются в федеральный бюджет.

Теперь исследуем ведомственные акты по данному вопросу.

В приказе Минфина России от 01.07.2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» сказано, что «коды классификации доходов бюджетов, предназначенные для учета поступлений сумм денежных взысканий (штрафов), возмещений ущерба закрепляются за органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами, органами местного самоуправления, казенными учреждениями, находящимися в их ведении, должностные лица которых принимают решения о наложении денежных взысканий (штрафов) за правонарушения, о предъявлении требований о возмещении ущерба в соответствии с законодательством Российской Федерации, о направлении дел на рассмотрение в суд (мировому судье)».

Между тем, установленные главные администраторы доходов бюджетов не отвечают этим требованиям, они не всегда принимают решения о наложении штрафов, либо вовсе не наделены такими полномочиями и не направляют дело в суд, мировому судье. Дело в суд, мировому судье направляет прокурор (ст. 222 УПК РФ). Решение о наложении данных взысканий принимают суды, мировые судьи и некоторые административные органы. Однако, именно эти органы не наделены полномочиями администраторов поступлений в бюджет.

Федеральная служба судебных приставов признана главным администратором поступлений в бюджет, в том числе за нарушение законодательства о судопроизводстве и судебных штрафов. Неясно, какое отношение этот орган имеет к данным нарушениям и назначенным денежным взысканиям. Если исходить из того, что это орган, исполняющий судебные постановления, то почему по другим взысканиям он не является администратором? И почему одновременно со «штрафом» речь идет о нарушениях законодательства о судопроизводстве. Возникает и другой вопрос, о каких нарушениях законодательства о судопроизводстве идет речь? Каким нормативным правовым актом они предусмотрены? УК РФ не знает таких преступлений.

Определенные приказом Минфина России от 01.07.2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» главные администраторы поступлений в бюджет в нарушение п. 3 Порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федера-

ции, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 18.12.2013 г. № 125н, не направляют в суд и не доводят до плательщиков через суд реквизиты федерального бюджета. Суд выписывает исполнительные листы и лишен возможности указать в них реквизиты федерального бюджета. Суд лишен и возможности разъяснить плательщику при добровольном погашении штрафа такие реквизиты. В связи с чем, суды порой находятся в неведении таких реквизитов и отсылают плательщиков штрафа на своих сайтах к администратору доходов.

При изучении данного вопроса установлено и то, что некоторые главные администраторы поступлений в бюджет указывают расчетные счета не федерального бюджета с цифрами 40101, а иные счета — 40302, 40201 и т.п.

Нельзя не отметить, что трудности возникают и при исполнении взысканий, когда установлены нормативы процентов в федеральный бюджет и бюджет субъекта (п.п. 2, 8 п. 1 ст. 46 БК РФ, п.п. 1 п. 2 ст. 46 БК РФ и т.д.).

Изложенное свидетельствует о явных недостатках в действующем законодательстве и принятых в соответствии с ним правоприменительных актах относительно поступлений в федеральный бюджет и другие бюджеты штрафов, назначенных приговором суда.

Такое же положение сложилось и по денежным взысканиям за административные правонарушения.

Нам представляется, что с целью своевременного и адресного зачисления денежных взысканий в соответствующие бюджеты необходимо следующее.

1) Привести нормативные правовые акты и правоприменительные акты в соответствие друг другу и устранить имеющиеся недостатки в правовом регулировании.

2) В БК РФ, а именно в ст. 46 БК РФ необходимо указать конкретные составы преступлений, предусматривающие денежные взыскания в виде штрафа, и вид бюджета, в который они подлежат зачислению. Например:

«Судебные штрафы за преступления, предусмотренные статьями УК РФ, зачисляются в федеральный бюджет.

Судебные штрафы за преступления, предусмотренные статьями УК РФ, зачисляются в бюджет субъектов РФ и т.п.»

Аналогично следовало бы изложить и положения о судебных штрафах за административные правонарушения.

3) Определять главных администраторов поступлений в федеральный бюджет исходя из их полномочий по контролю за движением денежных взысканий, наложению и исполнению этих взысканий. К

таким необходимо отнести, в том числе верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономных областей и суды автономных округов. Данные суды в рамках территории республики, края, области, города федерального значения, автономной области и автономного округа способны контролировать движение денежных взысканий и их поступление в федеральный и иные бюджеты.

4) Внести изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «Об исполнительном производстве» о содержании исполнительных листов с учетом положений БК РФ, УК РФ.

5) Доводить реквизиты федерального бюджета не только до плательщиков, но и до судов, ибо суд выдает исполнительные документы и разъясняет должникам обязанность добровольно уплатить штраф, а это невозможно без знания реквизитов федерального и иного бюджетов.

6) Установить ответственность главных администраторов поступлений в федеральный бюджет за неисполнение, либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей, в том числе за неведение информации о реквизитах соответствующего бюджета плательщикам и судам.

¹ Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник для вузов / Н.Н. Белокобыльский, Г.И. Богуш, Г.Н. Борзенков и др.; под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. М.: Статут, 2012.

² Уголовное право России. Общая часть: учебник / Д.И. Аминов, Л.И. Беляева, В.Б. Боровиков и др.; под ред. В.П. Ревина. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юстицинформ, 2009.

³ Завидов Б.Д. Новый подход законодателя к концепции назначения и исполнения уголовного наказания, как связанного, так и не связанного с лишением свободы (Подготовлена для системы КонсультантПлюс, 2005).

⁴ Жукова А.С. О применении имущественных санкций в истории отечественного уголовного законодательства // «История государства и права», 2013, № 24.

⁵ Добровольская Т.Н. Понятие советского социалистического правосудия // Учен. зап. ВИЮН. М., 1963. Вып. 16. С. 24; Свиридов М.К. Сущность и предмет стадии исполнения приговора. Томск, 1978. С. 24; Матвиенко Е.А., Бибило В.Н. Уголовное судопроизводство по исполнению приговора. Минск, 1982. С. 184.

⁶ Судебный контроль в стадии исполнения уголовного наказания (Колоколов Н.А., Давыдова И.А., Павлухин А.Н., Эриашвили Н.Д.) // «Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление», 2008, № 6; 2009, № 1, № 2.

⁷ Гараев А.А. Анализ взыскиваемости административного штрафа // Административное право и процесс. 2013. № 2. С. 39 — 45.

⁸ Гуреев В.А., Гушин В.В. Исполнительное производство: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2014. 455 с.

⁹ Валеев Д.М. Органы прокуратуры как распорядители и получатели бюджетных средств // Финансовое право. 2011. № 9. С. 29 — 33.

**МОРАЛЬНО-ПРАВСТВЕННОЕ ВОСПИТАНИЕ
СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ:
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ОСОБЕННОСТИ
И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

АНАТОЛИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ БОГДАНОВ,
кандидат юридических наук, доцент
ЕВГЕНИЙ НИКОЛАЕВИЧ ХАЗОВ,
доктор юридических наук, профессор

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются морально-нравственное воспитание сотрудников полиции, основные направления; проблемы; особенности и пути их решения; раскрывается его роль и значение, современной России. Обсуждаются основные теоретические проблемы и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, мораль, нравственность, воспитание, права и свободы человека, юридический механизм реализации.

Annotation. Examined education of employees of police, basic directions, problems, features and ways of their decision, opened up his role and value of modern Russia. Basic theoretical problems come into question and the ways of their decision are offered.

Keywords: Constitution of Russian Federation, moral, morality, education, rights and freedoms of man legal mechanism of realization.

Морально-нравственное воспитание населения определяется с одной стороны, уровнем развитости основных правовых институтов, а с другой — уровнем правового и нравственного сознания и мышления, как конкретных специалистов, так и населения в целом. В этом случае она представляется как реально функционирующая и развивающаяся система. В каком же направлении должна развиваться и совершенствоваться эта система применительно к органам внутренних дел? Подготовка высококвалифицированных кадров полиции является важнейшим направлением деятельности государственных органов, обеспечивающим реализацию правоохранительной функции от морально-нравственного воспитания полицейских зависит в будущем и качество работы самой полиции. Прежде всего, необходимо развитие гарантий от злоупотребления властью должностных лиц. Необходима «реконструкция» отношений внутри министерства внутренних дел, обеспечение правовой определённости всех звеньев структуры органов полиции, совершенствование правовой защищённости сотрудников от посягательств управленцев-бюрократов, необоснованных притязаний отдельных граждан.

Стереотипы серьёзно деформируют представления сотрудников полиции об истинном, общепринятом

значении морально-правовых ценностей. В мировоззрении специалистов, в выработке профессионально-нравственной позиции немаловажное значение имеют сформировавшиеся субъективные представления о необходимых нравственных и профессиональных ценностях. Вопрос в том, насколько эти представления соответствуют возможностям государства обеспечить их реализацию в практической работе. Ибо только при соответствующей ориентации государственно-правовой политики в сторону признания общечеловеческих ценностей, соблюдение прав человека как принцип деятельности полиции может стать реальным, объективно действующим¹. На сегодняшний день в России процесс перехода к правовому государству проходит довольно трудно. Отсюда возникают большие сложности в определении позиций сотрудников полиции в их профессиональной деятельности. Сложные виды профессиональной деятельности в системе органов внутренних дел предъявляют наряду с жесткими требованиями к состоянию здоровья, очень высокие морально-нравственные качества, связавшие свой профессиональный выбор с деятельностью органов внутренних дел.

Негативные тенденции в структуре и динамике преступности, особенно в последнее время, падение

престижа службы в органах внутренних дел, попытка оказания давления на деятельность этих органов со стороны различных общественно-политических движений, союзов, партий, создают определённые предпосылки дезориентации сотрудников, что может привести к развитию в органах внутренних дел деформационных процессов появления суицидов.

По прежнему, актуальны проблемы профилактики самоубийств среди личного состава. В 2013 году произошло 86 суицидальных происшествий (2012 г. — 83), относительный показатель из расчета на 10 тыс. личного состава составил — 1,0 (2012 г. — 0,9). Эффективность работы по суицидальным происшествиям существенно снизилось в управлениях МВД России по Новгородской (3 суицида; относительный показатель — 0,9), Астраханской (3; 5,2), Сахалинской (2, 4,8) областям, МВД по Кабардино-Балкарской Республике (3, 4,7).

В управлениях на транспорте МВД России по федеральным округам и линейным управлениям МВД России произошло 5 суицидальных происшествий. Относительный показатель самоубийств из расчета на 10 тыс. личного состава — (1,2; 2012- 0,5): УТ МВД России по УФО (1; 2,4), УТ МВД России по ЦФО (2; 2,3), УТ МВД по ПФО (1; 1,4), Восточно-Сибирский ЛУ МВД России на транспорте (1; 5,7).

При этом около 25% самоубийств имело место в период выполнения сотрудниками служебных обязанностей, что напрямую связано с ослаблением контроля отдельных руководителей за служебной деятельностью подчиненных².

Появление суицидов среди личного состава дал дальнейший толчок к развитию психологической службы в органах и подразделениях внутренних дел. Продолжена разработка нормативно-правовых актов, определяющих порядок взаимодействия ведомственных психологов с руководителями подразделений по решению служебных и кадровых вопросов. Издан Приказ МВД России от 02.09.2013 № 660, утверждающий Положение об основах организации психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации³. Его реализация позволила активизировать процесс повышения профессионального уровня ведомственных психологов, совершенствование материально-технической базы, внедрения в их деятельность современных методов работы технических средств. Организована и проводится подготовка, переподготовка и повышение квалификации психологов, на базе образовательных учреждений прошли обуче-

ние 668 психологов. В Московском университете МВД России и ВИПК МВД России прошли переподготовку по проведению психофизиологических исследований с применением полиграфа 68 психологов территориальных органов внутренних дел. Кроме того, в Академии управления МВД России прошли повышение квалификации 35 руководителей подразделений психологической работы. В территориальные органы и образовательные организации МВД России в 2013 году поставлено 154 аппаратно-программных психологических комплекса, 120 полиграфов, а также 115 комплексов оборудования для оснащения кабинетов психологической регуляции⁴.

Особое внимание было уделено организации работы по психологическому сопровождению служебно-боевой деятельности сотрудников ОВД, командиремых в «Северо-Кавказский регион», и их реабилитации после возвращения.⁵ В этих органах внутренних дел большое внимание уделяется развитию психологической службы и в среднем на 1 психолога приходится не более 500 сотрудников. По данным социально-психологических исследований на 21,1% уменьшилась доля коллективов с неблагоприятным климатом (2012 г. — 237; 2013 г. — 187). Также сократилось количество сотрудников, состоящих на психологическом наблюдении (— 13,3%; 2012 г. — 58856 чел.; 2013 г. — 51025 чел.)⁶. В настоящее время депутатами М.С. Сурковым и В.В. Чайкой внесен в Государственную Думу законопроект «Об основах государственной системы комплексной реабилитации военнослужащих-участников боевых действий и других чрезвычайных ситуаций», где указаны категории военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел и члены их семей⁷.

С другой стороны, сотрудникам органов внутренних дел всё чаще приходится выполнять служебные задачи в экстремальных ситуациях, когда требуется немедленное принятие решения. Возникает проблема допустимости и правомерности профессионального риска⁸.

Согласно сведениям о гибели и ранении (травмах) рядового и начальствующего состава МВД России: Погибло всего в 2010 г. — 1310 чел.; 2011г. — 973 чел.; в 2012 г. — 963 чел.; в 2013 г. — 767 чел. Из них при исполнении служебных обязанностей в 2010 г. — 366 чел.; 2011г. — 258 чел.; в 2012 г. — 304 чел.; в 2013 г. — 202 чел. Ранено всего в 2010 г. — 12 316 чел.; 2011г. — 10 658 чел.; в 2012 г. — 9586 чел.; в 2013 г. — 10 658 чел. Из них при исполнении служебных обязанностей в 2010 г. — 4905 чел.; 2011г. — 3875

чел.; в 2012 г. — 3961 чел.; в 2013 г. — 3910 чел.

Погибло и ранено сотрудников основных служб МВД России при исполнении служебных обязанностей (в расчете на 10 тысяч личного состава): уголовный розыск — (3,2; 63,0 на 10 тыс. л/с), патрульно-постовая служба — (6,3; 67,3 на 10 тыс. л/с), ГИБДД — (3,4; 60,0 на 10 тыс. л/с), подразделения дознания — (3,1; 30,3 на 10 тыс. л/с), участковые и ПДН — (2,2; 54,5 на 10 тыс. л/с), подразделения особого и спец. назначения — (6,9; 128,8 на 10 тыс. л/с)⁹.

В таких условиях появляется возможность ошибки в выборе тактического приёма, принятие неправильного решения, в частности, связанного с применением государственного принуждения. Возникает проблема детерминации этого принуждения. Экстремальные ситуации также могут порождать условия для злоупотребления административными полномочиями.

Такого рода злоупотребления чаще всего характеризуют начальный период развития деформационных процессов в профессиональной деятельности сотрудника полиции. Говоря о профессиональной деформации, мы считаем, что она является результатом длительного, отрицательного влияния условий и характерных особенностей мышления. Отклоняющееся поведение проявляется в эгоистическом использовании тех преимуществ и привилегий, какие дают в профессиональной деятельности сотрудника полиции реализация предоставленных ему прав или уклонение от тех, порой рискованных обязанностей, которые закреплены в действующих законах. Как правило, деформация профессиональной деятельности сотрудника органов внутренних дел выражается в нетактичном, грубом моральном поведении. Несколько лет кризиса и нестабильности, ломки складывающихся десятилетиями правовых и нравственных убеждений привели к тому, что многие сотрудники органов внутренних дел оказались дезориентированными, окончательно запутались в происходящем. Сотрудник находится в системе сверхдисциплины, которая держится на приказе, — которые не обсуждают, а требуют неукоснительного выполнения. Невыполнение приказа практически лишает сотрудника органов внутренних дел работы. «Административно-приказное своеволие» и так называемое ведомственное правотворчество порою фактически подменяют собственно правовой закон. Порочная практика, согласно которой закон не действует до тех пор, пока он не обрестёт инструкциями или ведомственными приказами, зачастую извращающими его первоначальный смысл и вид, приводит

к неверию в закон, пренебрежению им, создаёт атмосферу произвола, злоупотреблений, роста правонарушений самих сотрудников органов внутренних дел, и как следствие, ведёт к нарушению прав человека и гражданина¹⁰.

Сотрудники полиции не должны слепо повиноваться указаниям своих начальников, а обязаны отказываться исполнять явно незаконные приказы. Данная доктрина, в рамках принципа верховенства права и закона, является важным элементом модели правового государства. Она нашла свое отражение в ряде международных документов. Так, в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, закреплена обязанность этих лиц, уважать закон и данный Кодекс и, используя все свои возможности, предотвращать и пресекать любые нарушения таковых. Кроме того, в Кодексе поведения отражен частный случай применения: «.. ни одно должностное лицо по поддержанию правопорядка не может ссылаться на распоряжения вышестоящих лиц... для оправдания попыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»¹¹.

Приведенным положениям настоящего Кодекса созвучны требования ст.6 Федерального закона РФ «О Полиции», где закреплено: п.1- Полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом; п.4- Сотрудник полиции не может в оправдании своих действий (бездействий) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы, и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства¹². Такой подход, на наш взгляд, способствует совершенствованию профессионального правосознания и правовой культуре, как следствие, упрочению навыков правомерного поведения сотрудников полиции.

Учитывая, что многие действующие правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод явно устарели и, более того, превратились в тормоз общественного развития, законодателем признана необходимость проведения в ближайшее десятилетие глубокой правовой реформы. Формирование уважения к правам человека, повышение уровня правовой и нравственной культуры связано с преодолением стереотипов тоталитарного мышления у сотрудников полиции, развитием их правосознания.

Формирование позитивного имиджа сотрудников полиции способствовали общественно значимые



мероприятия, организованные и проведенные ДГСК МВД России: фестивали музыкального конкурса «Щит и Лира», «Милосердие белых ночей», праздничные концерты, литературный конкурс МВД России «Доброе слово», фотоконкурс МВД России «Открытый взгляд» и т. д.

Подводя итоги вышеизложенного, необходимо сделать следующие выводы и предложения:

Процесс морально-нравственно и правового воспитания сотрудников органов внутренних дел включает в себя ряд направлений:

1. Передачу сотрудникам органов внутренних дел новых знаний о Конституции РФ, нормативных актах, правилах, принципах, идеалах и признаках нравственного и этического поведения;

2. Создание в трудовых коллективах атмосферы доверия и одобрения нравственного этического поведения и осуждения любых отклонений от установленных норм, то есть нарушения дисциплины;

3. Целенаправленное влияние на личность путём использования педагогических приёмов, способных формировать у сотрудников полиции необходимые моральные и этические качества на основе индивидуального подхода к ним;

4. Доверительное, вежливое отношение к населению;

5. Воздействие силой положительного примера на сотрудников;

6. Поощрение сотрудников, отличившихся в службе и общественной работе;

7. Сплочение коллектива через общие мероприятия: спорт, художественная самодеятельность, экскурсии, театр и т. д.

Таким образом, самым главным направлением изменения имиджа сотрудников органов внутренних дел является развитие их профессионализма, формирование высоко профессиональных, деловых и морально-нравственных качеств.

¹ См.: Конституция Российской Федерации. Собрание законодательства РФ, 14.04.2014, № 15, ст. 1691, <http://www.pravo.dov.ru>.

² См.: Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2013 год: Сборник аналитических и информационных материалов. М.: ДГСК МВД России, 2014 год. С. 74.

³ См.: Приказ МВД России от 02.09.2013 № 660, утверждающий Положение об основах организации психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации. <http://www.pravo.dov.ru>.

⁴ См.: Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2013 год: Сборник аналитических и информационных материалов. М.: ДГСК МВД России, 2014 год. С. 68-69.

⁵ См.: Приказ ГУВД МО от 18.08.2004 № 365 «Об организации мобильных групп психологического обеспечения деятельности подразделений ГУВД Московской области при выполнении оперативно-служебных задач в условиях чрезвычайных обстоятельств». «Консультант Плюс»

⁶ См.: Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2013 год: Сборник аналитических и информационных материалов. М.: ДГСК МВД России, 2014 год. С. 69.

⁷ Проект № 97700229-2 Федерального закона РФ «Об основах государственной системы комплексной реабилитации военнослужащих-участников боевых действий и других чрезвычайных ситуаций» «Консультант Плюс»

⁸ См.: *Винокуров К., Винокуров А.* Проверка законности административного задержания в органах внутренних дел. Законность. 1997. №3. С. 33.

⁹ См.: Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2013 год: Сборник аналитических и информационных материалов. М.: ДГСК МВД России, 2014 год. С. 60.

¹⁰ См.: *Винокуров К., Винокуров А.* Проверка законности административного задержания в органах внутренних дел. Законность. 1997. №3. С. 33.

¹¹ См.: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989. С. 499-504.

¹² См.: Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011, №7, ст. 900, <http://www.pravo.dov.ru>.

АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
КАК ПРЕДМЕТ ИЗУЧЕНИЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЯХ МВД РОССИИ

СЕРГЕЙ НИКОЛАЕВИЧ БОЧАРОВ,

кандидат юридических наук, профессор,
начальник кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ВАЛЕРИЙ РОМАНОВИЧ КИСИН,

кандидат юридических наук, профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.14 — административное право;

административный процесс

E-mail: rados631@mail.ru

Рецензент: кандидат юридических наук **Стащенко С.П.**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы дальнейшего преподавания комплекса дисциплин административно-правовой направленности с учетом современного развития науки и законодательства, а также выявляются возникающие проблемы при преподавании дисциплин в рассматриваемой сфере и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: административное право, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, обучение, высшее профессиональное образование, учебная дисциплина, наука, отрасль права.

Annotation. Questions of further teaching of a complex of disciplines of an administrative and legal orientation taking into account modern development of science and the legislation are considered, and also arising problems come to light when teaching disciplines in the considered sphere and ways their solutions are proposed.

Keywords: administrative law, the Code about administrative offenses of the Russian Federation, training, higher education, a subject matter, science, branch it is right.

В системе правовых средств формирования и охраны правопорядка важное место занимает административно-деликтное законодательство. Более 500 статей Особенной части КоАП РФ формулируют составы административных правонарушений и устанавливают административные наказания за их совершение. Причем, значительное число статей Особенной части КоАП РФ содержит описание нескольких таких составов, общее количество которых в результате составляет более тысячи. Следует учитывать, что помимо КоАП РФ законодательство об административных правонарушениях включает в себя и законы субъектов Российской Федерации (Кодексы об административных правонарушениях), также формулирующие многие составы административных правонарушений¹.

В последние годы наблюдается тенденция усиления репрессивной составляющей административных наказаний. Многократно возросли предельно допустимые размеры административного штрафа, расширен перечень правонарушений, за которые может быть назначен административный арест (в том числе и до тридцати суток). Система административных наказаний пополнилась новым видом наказания — обяза-

тельными работами. Верхний предел административного штрафа, предусмотренного санкциями некоторых статей КоАП РФ для физических лиц, более чем в 100 раз превышает минимальный размер штрафа, установленный ч. 2 ст. 46 УК РФ, а предельно допустимый срок обязательных работ (ст. 3.13 КоАП РФ) более чем в два раза превышает минимальный срок такого же вида уголовного наказания.

В уголовное законодательство возвратилась ранее существовавшая административная преюдиция, согласно которой совершение некоторых административных правонарушений лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, влечет уголовную ответственность. При этом не будет лишним заметить, что в России к административной ответственности ежегодно привлекаются десятки миллионов физических и юридических лиц².

Изложенные обстоятельства актуализируют проблему законности и обоснованности применения норм законодательства об административных правонарушениях. Результаты правоприменения обусловлены множеством факторов. Среди них важнейшее место

занимают качество правового материала, подлежащего реализации, его глубокое и всестороннее знание правоприменителем, умение последнего разбираться в структурно-логических и системных связях многочисленных норм административно-деликтного законодательства между собой и с нормами других отраслей права (прежде всего уголовного).

Многолетний (1994-2011 г.г.) опыт работы одного из авторов в сфере правоприменительной практики, который в данном случае может рассматриваться как своеобразное исследование проблемы методом включенного наблюдения, показывает, что средний уровень знаний административно-деликтного законодательства юристами, осуществляющими различные виды правоохранительной и правоприменительной деятельности, существенно ниже уровня знаний ими других отраслей законодательства (уголовного и уголовно-процессуального, гражданского и гражданско-процессуального). Во многом это объясняется несоответствием места и объема учебного времени, отведенного в учебных планах образовательных учреждений для изучения административно-деликтного законодательства, масштабу и значимости его реализации в сфере правоприменения.

Вооружение специалистов, проходящих подготовку в образовательных учреждениях МВД России, знаниями административно-деликтного законодательства и умениями его применения в настоящее время осуществляется в процессе преподавания учебных дисциплин «Административное право» и «Административно-процессуальное право». Однако в рамках этих дисциплин вопросы изучения административно-деликтного законодательства не получили и не могут (по действующим учебным планам) получить место, соответствующее объему законодательного материала, подлежащего изучению. Так, КоАП РФ содержит более 800 статей административно-правового материального и административно-процессуального содержания. Примерно столько же в совокупности статей содержится в УК РФ и в УПК РФ, нормы которых являются предметами изучения двух самостоятельных учебных дисциплин (уголовное право и уголовный процесс) с бюджетом учебного времени около 1500 часов. В то же время в дисциплинах административно-правового цикла на изучение аналогичного по объему и сложности правового материала отведено лишь от 60 до 80 часов в зависимости от специализации обучаемых.

Увеличение количества указанных учебных часов в рамках данных дисциплин представляется невозможным. В связи с ограниченностью общего бюджета учебного времени, предусмотренного для изучения курсов административного права и административно-процессуального права, такая попытка привела бы к полной «деформации» их структуры и содержания в целом³.

Так, содержание учебной дисциплины «Административное право» обусловлено, прежде всего, признаками изучаемой ею отрасли права (ее предметом

и методом); содержанием системы правовых норм, образующих эту отрасль и подлежащих изучению в рамках данной дисциплины; содержанием научных концепций, свойственных административно-правовой науке и представляющих теоретическую основу учебной дисциплины.

Все указанные факторы за последние десятилетия претерпели существенно значимые изменения, некоторые из которых были учтены при определении концептуальных основ и содержательного наполнения дисциплин «Административное право» и «Административно-процессуальное право».

Однако нынешнее содержание дисциплины «Административное право» адекватно не отражает важнейшие концепции административно-правовой науки, а также объем и содержание правового материала, знание которого и умение его применять являются, безусловно, необходимыми профессионально-значимыми качествами юриста, специализирующегося по направлению правоохранительной деятельности.

Несоответствие содержания учебной дисциплины «Административное право» и объема подлежащей изучению правовой материи содержанию науки и отрасли административного права заключается в следующем.

В административно-правовой науке общепризнано, что административное право регулирует общественные отношения, складывающиеся в сфере организации и функционирования исполнительной власти, т.е. — отношения управленческого характера. Такие отношения и регулирующие их административно-правовые акты должны быть основным предметом изучения в рамках курса административного права. То есть административное право, как учебная дисциплина, должно изучать регулятивные нормы и институты, реализуемые (применяемые) органами исполнительной власти в сфере государственного управления (институты государственной службы, лицензирования, квотирования, сертификации, аккредитации и пр.)⁴.

В рамках этой же учебной дисциплины в настоящее время изучаются системно-логически не связанные с перечисленными нормами и правовыми институтами институты административного правонарушения и административной ответственности (институты деликтного законодательства). Они имеют весьма условное, отдаленное отношение к содержанию государственного управления, а зачастую и вовсе с ним не сопряжены (например, нормы КоАП РФ, формулирующие состав мелкого хулиганства, мелкого хищения, уничтожения или повреждения чужого имущества и других правонарушений). Эти правовые институты не регулируют управленческие отношения, свойственные административному праву. Предметом их регулирования являются отношения между правонарушителем и государством в лице субъекта административной юрисдикции, полномочным применить меру наказания. Последним кстати не обязательно является орган исполнительной власти. Такие отноше-

ния являются административно-деликтными, отличающимися от управленческих отношений не только по содержанию, но и по юридическим фактам, влекущим их возникновение (для управленческих отношений — это позитивная деятельность, для административно-деликтных — правонарушение).

Роль институтов административного правонарушения и административной ответственности существенно отличается от роли других (позитивных) институтов, изучаемых в курсе административного права. Она не сводится к охране общественных отношений, регулируемых только административным правом. Как и уголовно-правовые институты, институты административного правонарушения и административной ответственности носят универсальный охранительный характер и входят в подсистему (семью) деликтного (охранительного) права⁵.

В настоящее время административно-правовой наукой убедительно доказывается правомерность признания административно-деликтного права в качестве самостоятельной отрасли российского права, обособившейся от институтов и подотраслей административного права в результате бурного развития и кодификации административно-деликтного законодательства и обособления соответствующего вида правоприменительной деятельности от управленческой деятельности, являющейся предметом административного права⁶.

Эта отрасль права является самостоятельным предметом многочисленных научных исследований, систематизированные выводы которых, безусловно, заслуживают изучения в отдельном курсе «Административно-деликтное право» наряду с административно-деликтным законодательством и практикой его применения.

Преподавание институтов административно-деликтного права в рамках дисциплины административного права представляется неоправданным не только с точки зрения правовой теории, положенной в основу приведенных выше аргументов, но и по следующим соображениям методического характера.

1. Объединение в одной учебной дисциплине (административное право) принципиально различающихся правовых институтов затрудняет формирование у обучающихся целостного, системного представления о специфических признаках отрасли административного права, об особенностях ее предмета, так как в качестве такового рассматриваются принципиально различающиеся, неоднородные общественные отношения. Предмет административно-деликтного права, изучаемый в настоящее время в качестве подотрасли или одного из институтов административного права, находится в «более родственных отношениях» с предметом уголовного права, нежели с предметом права административного. Весьма затруднительно привести убедительное обоснование его объединения с предметом административного права и их изучения в рамках единой учебной дисциплины. Следуя логике структур-

ного и содержательного построения нынешнего курса административного права, ничто не мешает фактически по тем же основаниям включить в него наряду с позитивными институтами административного права институты преступления и уголовного наказания.

2. Изучение административно-деликтного законодательства предполагает учет междисциплинарных связей с уголовным правом. В КоАП РФ имеется более 100 составов административных правонарушений, смежных с однообъектными преступлениями. Их изучение предполагает уяснение конкретных признаков, разграничивающих эти административные правонарушения и смежные составы преступлений. Кроме того, имеют место коллизии (конкуренции) некоторых норм КоАП РФ и УК РФ⁷. Их уяснение и познание способов преодоления требует осведомленности обучаемых об уголовном законодательстве (хотя бы на уровне знания его Общей части). Следовательно, изучение административно-деликтного законодательства целесообразно планировать с учетом графика изучения уголовного права.

Другая же часть ныне преподаваемого курса административного права в наибольшей мере связана с курсами теории государства и права, конституционного (государственного) права, муниципального права. Такая междисциплинарная связь в целом обеспечена действующим графиком прохождения учебных дисциплин, изменение которого (с учетом интересов преподавания этой части курса) не представляется необходимым и целесообразным.

3. Весьма значительный объем законодательства об административных правонарушениях, специфика научного аппарата его исследования, существующих междисциплинарных связей (с уголовным и уголовно-процессуальным правом) требует некоторой специализации преподавателей, сосредоточения их научных и методических изысканий на соответствующих проблемах. Преподавание курса административного права в его нынешнем содержании и объеме не позволяет обеспечить такую специализацию, что не может отрицательно не сказаться на качестве разработки учебно-методических материалов и проведения соответствующих занятий.

Изложенные выше доводы свидетельствуют о наличии достаточных теоретических и правовых предпосылок, а также методической целесообразности для выделения из содержания учебной дисциплины «Административное право» тематики, связанной с изучением административно-деликтного законодательства (Общей и Особенной частей КоАП РФ), а из курса административного процесса — раздела «Производство по делам об административных правонарушениях» и включения в учебные планы самостоятельной учебной дисциплины «Административно-деликтное право» с соответствующим объемом учебного времени.

Целесообразность и возможность реализации этого предложения подтверждается и тем, что в ряде образовательных учреждений даже не специализирую-

щихся на подготовке кадров для правоохранительной деятельности, такая учебная дисциплина преподается уже несколько лет⁸.

Тем более, она представляется необходимой в системе подготовки специалистов для органов внутренних дел, должностными лицами которых возбуждаются дела об административных правонарушениях, предусмотренных примерно 200 статьями Особенной части КоАП РФ и рассматриваются дела более чем по 60 статьям КоАП РФ, возбуждается и расследуются уголовные дела по фактам совершения преступлений, составы многих из которых являются смежными с однообъектными составами административных правонарушений. Их разграничение и правильная квалификация требуют от специалистов знания, как уголовного, так и административно-деликтного законодательства.

Еще один вопрос, требующий своего разрешения, заключается в том, что проблема подготовки и выпуска специалистов, обладающих достаточными знаниями действующего на момент окончания обучения административно-деликтного законодательства и умениями его применения, осложняется особым динамизмом (нестабильностью) законодательства об административных правонарушениях, не свойственным в такой степени какой-либо другой правовой отрасли.

Так, со времени вступления в силу КоАП РФ (1 июня 2002 г.) в статьи его Особенной части было вынесено более 800 корректив, касающихся конкретных составов административных правонарушений, изменяющих, отменяющих, и вводящих в действие новые правовые нормы. За последние 4 года (т.е. со времени окончания изучения выпускниками 2014 г. административного права) было принято более 150 законов, вносящих многочисленные изменения и дополнения в КоАП РФ. Многие из них принципиально изменили основы правоприменения. Помимо того, что КоАП РФ пополнился большим количеством новых составов административных правонарушений, этими законами установлены новые виды и размеры административных наказаний, новые (дополнительные) поводы к возбуждению дел об административных правонарушениях, дополнительные обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, изменены сроки давности привлечения к ответственности, расширены полномочия должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях и др.

Существенные изменения и дополнения вносятся в КоАП РФ ежегодно. При этом обнаруживается тенденция последовательного возрастания количества законов, вносящих такие изменения и дополнения. Так, если в 2012 году их было принято 30, в 2013 г. — 39, то за первое полугодие 2014 г. — 23. Экстраполяция таких данных за 12 лет действия КоАП РФ свидетель-

ствует о сохранении этой тенденции и в будущем. Кроме того, Конституционным судом РФ периодически принимаются постановления и определения по вопросам соответствия (несоответствия) Конституции РФ отдельных норм КоАП РФ, определяющих содержание правоприменительной практики.

При таких обстоятельствах нельзя не признать, что ко времени окончания обучения выпускники, которые 3-4 года не изучали текущего административно-деликтного законодательства, имеют существенный пробел в знаниях, необходимых для успешного начала профессиональной деятельности. Для его устранения и приведения уровня их профессиональной подготовки в соответствие со стандартами высшего профессионального образования представляется необходимым ввести для слушателей выпускного курса специальный курс по изучению состояния административно-деликтного законодательства и проблем его применения, объем и содержание которого должны быть дифференцированы в зависимости от направления подготовки (специализации) выпускников.

Реализация высказанных предложений, несомненно, способствовала бы устранению реально существующего дефицита знаний правоприменителями административно-деликтного законодательства, а, следовательно, и обеспечению законности, обоснованности и эффективности его применения.

¹ Например, Кодекс г. Москвы об административных правонарушениях содержит более 260 составов административных правонарушений.

² Только статистикой МВД России ежегодно фиксируется около 70 млн выявленных административных правонарушений.

³ В настоящее время и без того на изучение всех остальных институтов и теоретических основ административного права остается менее 50% отводимого на это учебного времени.

⁴ В рамках Особенной части административного права в ряде образовательных учреждений изучается система и правовое положение органов исполнительной власти, осуществляющих административно-публичную деятельность в различных сферах деятельности государства.

⁵ Подробнее см.: *Шергин А.П.* Концептуальные основы административно-деликтного права / Научный портал МВД России, 2008, № 1. С. 16.

⁶ Например, см.: *Круглов В.А.* Административно-деликтное право Республики Беларусь. Автореферат диссертации доктора юридических наук, М., 2008; *Круглов В.А., Попов Л.Л.* Административно-деликтное право. Учебное пособие. М., издательство деловой и учебной литературы, 2005; *Шергин А.П.* указ. раб. С. 14-22, и др.

⁷ Подробнее об этом см.: *Кисин В.Р., Понузев Ю.И.* О коллизии (конкуренции) норм, предусматривающих административную и уголовную ответственность, и способы ее разрешения. / научный портал МВД России, 2013 № 2, с. 79-88

⁸ Например, см.: Учебно-методический комплекс РУДН по дисциплине «Административно-деликтное право» М., 2012. // [pania.ru>text/77/134/528.php](http://pania.ru/text/77/134/528.php).

ТОЛКОВАНИЕ
О ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ
В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ РОССИИ

ФЕДОР ПЕТРОВИЧ ВАСИЛЬЕВ,

доцент кафедры УДСООП Академии управления МВД России,

доктор юридических наук, полковник полиции,

член Российской академии юридических наук (РАЮН)

НАДЕЖДА ФЕДОРОВНА БЕРЕЖКОВА,

помощник прокурора Ленинского района г. Ульяновска Ульяновской области

ВЕРА ВЛАДИМИРОВНА ЯКОВЛЕВА,

заместитель начальника оперативно-справочного Центра ФКУ «ГИАЦ МВД России»

Научная специальность 12.00.14 — административное право;

административный процесс

E-mail: vasilev669@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Правоприменительная деятельность и вопросы взаимодействия с субъектами управления в правовом государстве всегда носят насущный характер и актуальность. Рассматриваемая тема затрагивает некоторые аспекты современного состояния и специфических особенностей правовой помощи субъектов, обладающих административно-юрисдикционными полномочиями, в части применения административных наказаний. В статье акцентировано внимание на необходимость правоприменения закрепленных полномочий в соответствии с нормативными правовыми актами: уполномоченным лицам следует учитывать и личность (статус) правонарушителя.

Ключевые слова: административная грамотность, должностное лицо, запрос, закон, КоАП РФ, ответственность, помощь, правонарушение, применение, право, субъект, сознание, уполномоченный, федеральный, юрисдикция.

Annotation. Law enforcement and issues of the interaction with the subjects of management in the legal state are always urgent and important. This topic covers some aspects of the current state and specific features of the legal aid of subjects possessing administrative and jurisdictional authority, in terms of the application of administrative penalties. The article also focused on the need for law enforcement powers to be held in accordance with normative legal acts: authorized persons should consider personality (status) of the offender.

Keywords: administrative literacy, executive subject, request, law, the Code of administrative offences of the Russian Federation, responsibility, care, crime, application, right, subject, consciousness, Commissioner, federal, jurisdiction.

В правовом государстве и в правоприменительной деятельности вопросы оказания правовой помощи участникам правоотношения являются весьма актуальными. Причинностью является то, что затронутая тема, связана с вопросами административного наказания правонарушителя, а также неотвратимостью наказания за противоправные деяния, установление истины обязательно должны иметь место в любой отрасли государственного строя. Ибо при отсутствии наказания (верховенства права) мы не можем говорить о государственном строе, о законопослушности, правовом воспитании и развитии правового сознания в обществе, правовой грамотности, и тем более правового сознания как граждан, так и должностных лиц (госслужащего) любого уровня.

В данном случае в рассматриваемой нами теме присутствуют два необходимых фактора. Первое, 28 апреля 2011 г. Президентом России. утверждает-

ся «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» (Пр-1168)¹. Данный документ определяет принципы, основные направления и содержание государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, которые направлены на повышение уровня правовой культуры населения, формирование традиции безусловного понимания и уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности, как преобладающей модели социального поведения, а также на преодоление правового нигилизма в обществе, который препятствует развитию России как современного правового цивилизованного государства². При этом требования данного документа по существу остались не замечены не только со стороны МВД России, но и ряда правоохранительными органами федерального уровня. Подтверждением является, от-

сутствия утвержденных ведомственных концепций и нормативных правовых актов в данной области.

Второе, Президент России делает последовательные шаги в рамках развития правовой системы, в частности утверждается Федеральный закон от 04.05.2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации³ и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях⁴. В законодательство включаются нормы, связанные с изменениями, касающимися с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (ред. от 04.06.2014)⁵. Тем самым в КоАП РФ дополняется отдельная глава, посвященная вопросам правовой помощи.

В итоге, на основе внесения изменений в выше-названных и других нормативных правовых актах (далее — НПА) в целом правовая помощь в области правоприменительной деятельности (в государственном управлении) отражает процесс исполнения государственных функций и предоставления государственных (муниципальных) и иных услуг юридическим и физическим лицам⁶. При этом в процессе реализации норм КоАП РФ и иных нормативных правовых актов уполномоченные лица (субъекты правоприменения) должны учитывать субъект привлекаемого к административной ответственности, не забывая и законные интересы потерпевшего (их личности⁷).

В данном случае авторы рассматривают, в рамках обеспечения реализации норм КоАП РФ, что одной из особенностей, касающейся правовой помощи, является направление запроса о правовой помощи уполномоченным субъектом правоприменения. Так, при необходимости производства на территории иностранного государства процессуальных действий, предусмотренных КоАП РФ, должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, направляет запрос о правовой помощи соответствующему должностному лицу или в орган иностранного государства в соответствии с международным договором РФ или на началах взаимности, которая предполагается, пока не доказано иное.

Запрос о правовой помощи по делам об административных правонарушениях направляется через:

- Верховный Суд РФ — по вопросам судебной деятельности Верховного Суда России;
- Высший Арбитражный Суд РФ — по вопросам судебной деятельности арбитражных судов России;
- Минюст России — по вопросам, связанным с судебной деятельностью судов, за исключением случаев, указанных в КоАП РФ (пп. 1,2 ч. 2 ст 29.1.1);
- МВД России, ФСБ, ФСНК — в отношении

процессуальных действий по вопросам их административной деятельности;

- орган, уполномоченный в соответствии с международным договором РФ об оказании правовой помощи на направление и получение запросов, связанных с реализацией соответствующего международного договора;
- Генпрокурору РФ — в остальных случаях.

Запрос о правовой помощи по делам об административных правонарушениях и прилагаемые к нему документы сопровождаются заверенным переводом на официальный язык запрашиваемого государства, если иное не предусмотрено международным договором РФ. В целях обеспечения реализации установленных норм, законодателями также установлены форма содержания и форма запроса о правовой помощи (процессуальные стандарты). Так, запрос составляется в письменной форме, подписывается должностным лицом, его направляющим, удостоверяется гербовой печатью соответствующего органа и должен содержать:

- наименование: органа, от которого исходит запрос о правовой помощи; наименование и местонахождение органа, в который направляется запрос о правовой помощи; материалы дела об административном правонарушении и характер запроса о правовой помощи;
- данные о лицах, в отношении которых направляется запрос о правовой помощи, включая данные о дате и месте их рождения, гражданстве, роде занятий, месте жительства или месте пребывания, а для юридических лиц — их наименование и местонахождение;
- изложение подлежащих выяснению обстоятельств, а также перечень запрашиваемых документов, вещественных и других доказательств;
- сведения о фактических обстоятельствах совершенного административного правонарушения, его квалификации, текст соответствующей статьи КоАП РФ⁸, а при необходимости также сведения о размере вреда, причиненного данным правонарушением.

Несомненно уполномоченные лица (заинтересованные лица —запросодатели) должны учитывать важность и значимость любого запроса⁹, для того чтобы именно оно способствовало в доказательственном процессе не только в установлении истины, но и судьбе данного конкретного административного дела (потерпевших и предполагаемого виновного лица к данному делу — административного правонарушителя). Другими словами завершению доказательственного процесса. При этом, параллельно с процессуальной точки зрения надо учитывать также и юридическую

силу доказательств, полученных на территории иностранного государства для данного административного дела. Так, в соответствии с требованиями КоАП РФ, доказательства, полученные на территории иностранного государства его должностными лицами в ходе исполнения ими запроса о правовой помощи по делам об административных правонарушениях или направленные в Россию в приложении к поручению об осуществлении административного преследования, в соответствии с международными договорами РФ или на началах взаимности, заверенные и переданные, пользуются такой же юридической силой, как если бы они были получены на территории нашей страны.

Законодатель (КоАП РФ ст. 29.1.4) закрепляет как вид правовой помощи вызов свидетеля, потерпевшего, их представителей, эксперта, находящихся за пределами территории нашей страны. Они могут быть, с их согласия, вызваны должностным лицом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, для производства процессуальных действий на территории России. Также запрос о вызове направляется в порядке, установленном КоАП РФ (ч. 2 ст. 29.1.1) и все процессуальные действия с участием явившихся по вызову этих лиц должны проходить в соответствии установленными процессуальными правилами (требований), а также данным нормативным правовым актом. При этом явившиеся по вызову лица, указанные в КоАП РФ (ч. 1 ст. 29.1.4), не могут быть на территории России привлечены в качестве обвиняемых, взяты под стражу или подвергнуты другим ограничениям личной свободы за деяния или на основании приговоров, которые имели место до пересечения указанными лицами Государственной границы РФ. Действие такой гарантии прекращается, если явившееся по вызову лицо, имея возможность покинуть территорию страны до истечения непрерывного срока в 15 суток с момента, когда оно официально было уведомлено, что его присутствие более не требуется должностному лицу, вызвавшему его, продолжает оставаться на этой территории или после отъезда возвращается в Россию. А лицо, находящееся под стражей на территории иностранного государства, вызывается в порядке, установленном КоАП РФ (ст. 29.1.4), при условии, что это лицо временно передается на территорию России компетентным органом или должностным лицом иностранного государства для совершения действий, указанных в запросе о вызове. Такое лицо продолжает оставаться под стражей на все время пребывания его на территории России, причем основанием содержания его под стражей служит соответствующее решение компетентного органа иностранного государства. Однако это лицо должно быть возвращено на территорию соответствующего иностранного

государства в сроки, указанные в ответе на запрос о вызове. Условия передачи или отказа в возвращении лица определяются международными договорами РФ или письменными обязательствами о взаимодействии на началах взаимности.

Далее мы можем заметить также о порядке (ст. 29.1.5 КоАП РФ) исполнении в России запроса о правовой помощи в частности судами, должностными лицами федеральных органов исполнительной власти которые также исполняют переданные им запросы о правовой помощи по делам об административных правонарушениях, поступившие от соответствующих компетентных органов и должностных лиц иностранных государств, в соответствии с международными договорами РФ или на началах взаимности, которая предполагается, пока не доказано иное. При исполнении запроса о правовой помощи применяются нормы КоАП РФ, а в случае, когда в запросе содержится просьба о применении процессуальных норм законодательства иностранного государства, должностное лицо, исполняющее запрос, применяет законодательство этого иностранного государства при условии, что его применение не противоречит законодательству РФ и практически осуществимо. В процессе исполнении запроса о правовой помощи могут присутствовать представители иностранного государства, если это предусмотрено международными договорами РФ или письменными обязательствами о взаимодействии на началах взаимности. Когда, если запрос о правовой помощи не может быть исполнен полностью или в какой-либо части, полученные документы возвращаются с указанием причин, воспрепятствовавших его исполнению, через орган, его получивший, либо по дипломатическим каналам в тот компетентный орган иностранного государства, от которого исходил запрос.

Запрос о правовой помощи возвращается полностью или в какой-либо части в случае, если:

- он полностью или в какой-либо части противоречит законодательству РФ или международному договору России, в соответствии с которым он направляется;
- исполнение запроса полностью или в какой-либо части может нанести ущерб суверенитету или безопасности страны;
- аналогичные запросы государственных органов РФ не исполняются в иностранном государстве на началах взаимности.

В административном правоприменительном процессе (доказательственном), по существу, любой процессуальный документ должен соответствовать не только нормам КоАП РФ, но и другим НПА. Например, при привлечении к административной ответственности за нарушение норм и требований технических

регламентов (утвержденных федеральными законами, постановлениями Правительства России или Таможенным Союзом (ТС), а также установленные приказы федеральных органов исполнительной власти (скажем, Минтрансом России).

Субъекты правоприменения (обладающие правом привлекать участника правоотношения к административной ответственности) также вправе воспользоваться нормами статьи 29.1.6 КоАП РФ («Направление материалов дела об административном правонарушении для осуществления административного преследования»). Так, в случае совершения административного правонарушения на территории России иностранным юридическим лицом или иностранным гражданином, впоследствии оказавшимся за ее пределами, и невозможности производства процессуальных действий с его участием на территории нашей страны все материалы возбужденного и расследуемого дела об административном правонарушении передаются в Генеральную прокуратуру РФ, которая решает вопрос об их направлении в компетентные органы иностранного государства для осуществления административного преследования. Однако как уже выше нами отмечалось, это должно быть завершено доказательственным процессом¹⁰, на основе которого субъект применения административных санкций (мер) (иностранного государства) вправе применить законодательные меры к виновному лицу.

Что же касается процедуры исполнения запроса об осуществлении административного преследования или о возбуждении дела об административном правонарушении на территории России, то они обычно проходят с наименьшими проблемными аспектами, во первых в России нормативная база в данной области наиболее совершенна, чем скажем в ряде зарубежных стран (например, Германии, где отсутствует самостоятельный КоАП). Но при этом, запрос компетентного органа иностранного государства об осуществлении административного преследования в отношении гражданина РФ, совершившего административное правонарушение на территории иностранного государства и возвратившегося в Россию, или российского юридического лица, совершившего административное правонарушение за пределами территории нашей страны,

рассматривается Генпрокуратурой РФ. Производство по делу об административном правонарушении и его рассмотрение в таких случаях осуществляются в порядке, установленном КоАП РФ.

¹ Российская газета от 14.07.2011.

² Дополнительно см. Буластова Л.А., Васильев Ф.П. Современное правовое воспитание как необходимый фактор в образовательной политике России «Административное право и процесс» // М.: 2013 г. ежемес. журнал (ВАК) № 4. С. 36-39.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.05.2014, с изм. от 17.06.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 05.06.2014).

⁴ КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями от 4, 23 июня 2014 г.) СЗ РФ от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 1. Далее — КоАП РФ.

⁵ Примечание. Изменения, внесенные Федеральным законом от 04.06.2014 № 143-ФЗ, вступают в силу по истечении 180 дней после дня вступления в силу Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Указанный закон вступил в силу с 6 февраля 2014 г. СЗ РФ 09.05.2011 № 19 ст. 2714.

⁶ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в ред. от 23.06.2014) СЗ РФ 02.08.2010 № 31 ст. 4179.

⁷ Например см. Васильев Ф.П. Административное регламентирование деятельности МВД России. Учебное пособие. В семи частях. Часть 7. Исполнение государственных функций в отношении иностранных граждан и взаимодействие с Интерполом // М.: ЦОКР ДГСК МВД России, 2012. — 240 с. Или же главу 12 («Взаимодействие полиции по вопросам охраны общественного порядка») Анохина С.Ю., Бережкова Н.Ф. (всего авторов 7) Правовое положение полиции МВД России. Учебник. под ред. доктора юридических наук Ф.П. Васильева. Предисловие докт-ра эконо. наук, канд. юр. наук профессора Н.Эриашвили. М.: изд-во ЮНИТИ-ДАНА, 2014, — 816 с.

⁸ В данном случае законодатель почему-то не учитывает о наименованиях(ии) статей(ьи) законов(а) субъектов(та) РФ об административной ответственности.

⁹ Кроме того учитывать и нормы федеральных законов: «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (СЗ РФ 2011 № 29 ст. 4291); «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (СЗ РФ 2010 № 27 ст. 3435; 2013 № 51, ст. 6695); «О кредитной кооперации» (СЗ РФ 2009 № 29, ст. 3627); «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (СЗ РФ 2010 № 27 ст. 3435); «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» СЗ РФ 15.07.2002 № 28, ст. 2790 (с изменениями от 1 июля 2014 г.); «О персональных данных» СЗ РФ 31.07.2006 № 31 (1 ч.) ст. 3451);

¹⁰ См.: Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении. М.: Закон и право, «ЮНИТИ-ДАНА» 2005 г. — 304 с.

РАЗВИТИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛУЖАЩИХ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОВОГО ИННОВАЦИОННОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ

БОРИС НИКОЛАЕВИЧ КОМАХИН,

*кандидат юридических наук, докторант Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.14 — административное право,
административный процесс
E-mail: komakhin@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Предпринята попытка комплексно охватить приоритеты модернизации профессиональной деятельности служащих на основе административно-правового моделирования. Речь идет об осовременивании не только формы, но и реально существующих явлений и процессов в работе государственных служащих по осуществлению Стратегии инновационного развития России. Раскрыта применительно к органам МВД России доктрина инновационно-служебной деятельности. Вносятся предложения по совершенствованию законодательства о государственной службе.

Ключевые слова: административно-правовое моделирование, закон, инновационное развитие, инновационно-служебная деятельность, доктрина, инновация, кадровая политика, модель, модернизация, отношения, органы, правоотношения, профессиональная деятельность, развитие, реформирование, содержание, служащие, стратегия, эффективность.

Annotation. Attempted to comprehensively cover the priorities of modernization of the professional activities of civil servants on the basis of the administrative-legal modeling. We are talking about modernizing not only form, but also of real phenomena and processes in the work of public officials on the implementation of the Strategy of innovative development of Russia. Disclosed in relation to the Ministry of internal Affairs of Russia doctrine of innovation and service activity. Proposals on improving legislation on public service.

Keywords: administrative-legal modeling, law, innovative development, innovation and service activities, the doctrine, innovation, human resources policy, model, modernization, relations, agencies, legal, professional activity, development, reform, content, employees, strategy, efficiency.

Моделирование административно-правового развития служебной деятельности особенно актуально в правоохранительной сфере. В этой сфере пока не разработано, а, следовательно, отсутствует Федеральный закон о правоохранительной службе, принятие которого позволит расширить состав, систему и компетенцию субъектов служебных правоотношений в соответствии с политикой модернизации. На основе Федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»¹ необходимо предпринять попытку комплексно охватить большинство системных приоритетов, ориентированных на модернизацию деятельности служащих системы правоохранительных органов и конкретизированных применительно к сектору административно-правовых разработок, относящихся к модели инновационного развития профессиональной служебной деятельности.

Однако, несмотря на отсутствие закона о службе

в правоохранительных органах, начато определение приоритетных направлений развития служебно-правовых отношений в этой сфере. Обозначены пути правового обеспечения прозрачности (транспарентности) и публичности реформирования с учетом эволюции государственной службы и долгосрочных прогнозов развития профессиональной деятельности служащих².

Основные критерии включения настоящих направлений в число приоритетов разрабатываемой административно-правовой модели (наличие в России конкурентоспособных научных и управленческих школ, их соответствие тенденциям, сложившимся в мировой науке; выделение средств на проведение научных исследований по приоритетным направлениям на конкурсной основе) исходят из концепции служебных правоотношений. Так, одни авторы понимают правоотношение как общественное отношение, урегулированное нормой права (С.А. Комаров, Р.О. Халфина, Н. И. Матузов). Другие авторы исключают объект

из числа элементов правоотношения, оставляя в его структуре только субъекты, их права и обязанности (например, В.С. Толстой, В.Н. Протасов)³. Более близкой к истине является первая позиция, так как общественное отношение всегда первично по отношению к норме права, на его базе возникают, в различных областях деятельности служащих, отношения, имеющие различную специфику.

Основой для понимания сущности инновационно-служебных правоотношений выступает то, что они возникают в процессе обновления служебной деятельности государственных (муниципальных) служащих и урегулированы новыми нормами или с элементами новизны административного законодательства о государственной службе, а также рядом управленческих инноваций.

В целом, можно заметить, что у разных специалистов сложились различные (а нередко и диаметрально противоположные) взгляды на понимание сущности служебно-правовых отношений, возникающих в результате их реформирования и модернизации.

Административно-правовая модель инновационно-служебной деятельности, возникающая в результате модернизации в целом — это прогнозируемое, но достаточно полное представление об осовременивании не только формы, но и реально существующих явлений и процессов в работе государственных служащих. Такая модель в административном праве является средством отражения инноваций во внутренней структуре сложного правового явления, каким стала служебная деятельность в гражданском обществе. Она позволяет увидеть это явление с разных сторон и позиций, дать ему наиболее полное направление в развитии. Все это проявляется, прежде всего, в субсидиарном применении норм, наряду с нормами административного и муниципального права, информационного и трудового законодательства о служебной деятельности.

Именно в комплексном виде модернизация способна наполнить модель инновационными функциями (программирующей, демонстрационной, преобразовательной, критериальной, организационно-проектной и другими функциями). Конечно, любая научная модель, в том числе и модель инновационно-служебной деятельности не абсолютна, а относительна, поскольку модернизация — всегда совокупность как теоретических (статусных) основ, так и практических инноваций и методов их реализации.

В силу этого важно, во-первых, рассматривать теоретические основы модели инновационного разви-

тия служебной деятельности, исходя из объективных потребностей управленческой практики. Во-вторых, определять практические рекомендации по изменению и применению соответствующих положений служебного законодательства. В-третьих, не менее важно признавать инновационными значительную часть административно-правовых и политико-правовых отношений, которые возникают в результате модернизации деятельности аппарата государственного управления, его служащих.

В контексте Стратегии инновационного развития России на период до 2020 года⁴ формируемая государственная служба, современная деятельность служащих являются, прежде всего, ядром модели инновационно-служебной деятельности, реализуемой на основе административно-правовой информатизации практики внедрения управленческих инноваций. Удельный вес таких отношений увеличивается.

Поэтому инновационно-служебная модель, как совокупность общественных отношений инновационного содержания, которые происходят вне и внутри организации деятельности служащих, соединяет различные государственные (муниципальные) органы, должностные лица и служащих. Речь идет об инновационно-служебных отношениях в той мере, в какой эти отношения урегулированы правом, и в той мере, в какой позволяет нынешний этап модернизации.

На основе отраслевых модельных характеристик можно дать определение инновационно-служебной деятельности. Она выступает как урегулированная нормами права и охраняемая принудительной силой государства система общественных отношений, участниками которых являются государственные служащие, с одной стороны, и соответствующие публичные образования (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации) — с другой, возникающие в процессе модернизации функционирования государственной службы и различных видов профессиональной деятельности служащих и связанные с осуществлением властных полномочий инновационного содержания, характеризующихся динамичностью, иерархической подчиненностью и юридическим неравенством сторон.

В сравнительно-правовом аспекте гражданская служба ныне не обладает той системой формирования позитивной ответственности, которая уже имеется в органах внутренних дел и в институте военной службы. Это выгодно отличает последние от государственной гражданской службы, что особенно заметно на

примере формирования административно-правовой модели модернизации кадровой политики в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, инновационных ее направлений.

Очевидной является недопустимость отождествления в формируемой модели инновационно-служебной деятельности в правоохранительных органах с государственной гражданской службой. Происходящие в этих видах службы процессы вряд ли следует расценивать однозначно, хотя в перспективе все инновационно-служебные правоотношения на государственной службе могут быть обозначены как доктрина развития отношений, возникающих в процессе профессионально-служебной деятельности по модернизации управления.

Политические и правовые последствия нарушения управления этими отношениями преодолеваются с помощью неиспользованных ранее ресурсов, прогрессивных и нестандартных управленческих решений, позволяющих получать наивысший эффект.

Применительно к органам внутренних дел доктрина инновационно-служебной деятельности в целом может быть раскрыта как совокупность научно обоснованных взглядов и представлений об изменении административно-правового статуса правоохранительной службы в процессе совершенствования правовых отношений служащих системы МВД России, складывающихся на инновационной основе в ходе поступления, прохождения и прекращения службы в органах внутренних дел Российской Федерации.

Моделирование деятельности служащих здесь, в доктрине представлено в виде нового подхода к работе, качеству и надежности профессиональной деятельности, инновационно-правовые характеристики и свойства которой, позволяют занять правоохранительным органам, организациям, учреждениям, их служащим устойчивые конкурентные позиции на рынке труда и услуг. Такой подход охватывает разработку и применение научно обоснованных и нестандартных управленческих решений, технологий в сфере инновационно-правового обеспечения действий служащих, изменение баланса требований к ним в пользу профессионализма и компетентности, а не пресловутой клановости, личной лояльности и преданности начальнику.

Разработка системы инновационно-правового развития таких требований основывается на концептуальных принципах (принципы функциональности, всеобщности, динамичности); системообразующих

принципах (системности, комплексности, интеграционности); результативно ориентированных принципах (приоритетности, информационной открытости, эффективности) науки административного права.

Большое внимание при этом следует уделять разработке эффективно действующей кадровой политики, включая: планирование карьеры, системы непрерывного повышения квалификации служащих; методику оценки эффективности формирования и действия стратегии, и тактики инновационного развития государственной службы, в том числе на уровне субъектов Федерации и федеральных округов. Отличительной чертой современного этапа инновационного развития является использование программ и моделей поиска конкурентоспособных кадров. Для правового обеспечения выполнения программ и моделей необходимо принятие Федерального закона «Об инновационно-правовом развитии профессиональной служебной деятельности на основе политики модернизации». Ведь в основе программ и моделей находятся вопросы установления процедуры согласования текущего и стратегического развития служебной деятельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях; разработки технологий проведения аутсорсинга, а также действия системы кадрового мониторинга и информации о служебных вакансиях, включая создание комиссий по разработке и контролю за исполнением принципов и критериев отбора кандидатов в кадровый резерв.

Естественно, в условиях модернизации усиливаются требования к служащим, принимаются меры для открытости их деятельности институтам гражданского общества. Поэтому в инновационном государстве, формирование которого происходит в России, необходим регламентированный правовым законом порядок модернизации деятельности государственной службы и ее субъектов.

Так, необходимость усиления требовательности к органам и служащим МВД, поскольку деятельность служащих правоохранительной сферы год от года становится все более значимой в жизнедеятельности общества, определена Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел»⁵. Указ является примером моделирования, в ходе которого создается система антикоррупционного поведения служащих органов внутренних дел. В соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» в интересах выполнения законода-

тельства о правоохранительных органах, сотрудники полиции обязаны предоставлять сведения о своем имуществе и имуществе своих членов семьи. В Министерстве стала работать комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих, а также урегулированию конфликта интересов. Введен так называемый институт поручительства.

В отличие от военной и государственной гражданской службы, сформировавшейся в 90-е гг. прошлого века, правоохранительная служба в новейшей истории никогда не существовала. Поэтому ее формирование и принятие соответствующего закона о правоохранительной службе в значительной мере затруднены наличием множественных источников правового регулирования служебных правоохранительных отношений. Главное — не упустить в процессе осуществления политики модернизации специфику службы в отдельных правоохранительных органах, а также координацию их деятельности путем принятия Федерального закона «О модернизации деятельности служащих правоохранительных органов по противодействию преступлениям и иным правонарушениям». При этом в определении «иные правонарушения» должны быть существенно учтены права и интересы граждан, общества и государства. В законе целесообразно урегулировать вопросы повышения эффективности борьбы с преступностью, административными и иными правонарушениями на основе принципов инновационности (обновления) служебной деятельности, законности, информированности и согласованности в работе правоохранительных органов. В предлагаемом в законодательном проекте необходимы и такие меры, как согласованное с общественностью проведение информационно-правовой пропаганды среди населения, совместная с гражданским обществом разработка мероприятий по предупреждению правонарушений, комплексному планированию мер укрепления законности и правопорядка.

Правовое моделирование инновационно-служебной деятельности в единстве с решением задачи возрождения правовой пропаганды является весьма актуальной проблемой административно-правовой феноменологии служебной деятельности⁶. Предусмотренные политикой модернизации меры по административно-правовому развитию инновационно-служебной деятельности могут найти закрепление как в предлагаемых к разработке проектах федеральных законов, так и ведомственных нормативных актах о

статусе и порядке деятельности служащих правоохранительных органов.

Формирование корпуса профессиональных и компетентных служащих является одной из основных проблем инновационного развития служебной деятельности. Решению этих проблем подчинен процесс моделирования и его основные элементы. Во-первых, создание условий для действия новых компетенций субъектов инновационной деятельности. Во-вторых, выработка способности и готовности служащих к непрерывному образованию, постоянному совершенствованию, переобучению, профессиональной мобильности; стремление к новому критическому мышлению, к разумному риску. В-третьих, обеспечение на основе права креативности и предприимчивости, умения работать самостоятельно, готовности к работе в команде и высококонкурентной среде.

Развитие данных характеристик непременно приведет к увеличению численности служащих, имеющих современную квалификацию, в том числе посредством обновления квалификационных требований, формирования современных профессиональных стандартов, модернизации программ повышения квалификации и профессионального сопровождения, совершенствования системы оценки качества и результатов работы управленческих кадров. Целесообразно все это закрепить нормативно, на юридической основе с использованием новейших информационных технологий, обеспечив тем самым широкие возможности для совместной, сетевой, проектной деятельности опытных кадров и для учебно-профессиональной коммуникации в работе с молодыми служащими.

Наряду с тем следует расширить пути перехода к использованию новых технологий и методов аттестации кадров, к формированию современных профессиональных стандартов служебной деятельности, исходя из необходимости обновления квалификационных требований (в том числе в поддержки создания и функционирования саморегулируемых профессиональных организаций).

Вышеназванные признаки модернизации опираются на системы взаимодействия российских образовательных организаций и международных стандартов, стажировок специалистов на базе российских и зарубежных образовательных организаций, корпоративных и отраслевых центров повышения квалификации и сертификации персонала.

Вряд ли нуждается в особой аргументации решение проблем расширения состава, системы и компетенции

субъектов инновационно-служебной деятельности. Главное здесь — ориентация административно-правовой модели модернизации на обучение навыкам, необходимым для инновационной деятельности служащих (аналитическое и критическое мышление, стремление к новому, способность к постоянному самообучению, готовность к разумному риску, креативность и предприимчивость, а также умение работать в высококонкурентной среде).

В число аргументаций можно включить названную потребность в модулях обучения эффективным формам и методам инновационно-служебной деятельности, способах развертывания программы обучения основам управления инновациями на базе ведущих профильных учреждений. Нужны стажировки на инновационных направлениях и самостоятельном выполнении индивидуальных и групповых проектов в таких научных и учебных центрах, как Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Академия МВД России, Московский университет МВД России и др. Ориентация на проведение активной информационной политики в процессе административно-правового моделирования инновационного развития деятельности государственных служащих может быть дополнено организацией творческих конкурсов на создание кинофильмов, сериалов, инновационных фильмов теле- и кинопродуктов, создаваемых с привлечением государственных средств. Все это необходимо в целях популяризации инновационной служебной деятельности и личного успеха кадров, занимающихся инновациями в управленческой сфере.

Далее, на основе обобщения достижений административно-правовой науки и практики с участием телевизионных каналов, финансируемых государством, следует проработать вопросы создания научно-популярного познавательного телеканала о работе государственных (муниципальных) служащих, покупки и

адаптации части зарубежного контента для этого канала и создания собственного контента.

В рамках модернизации служебной деятельности обеспечивается переход к использованию современных методов непрерывного развития и совершенствования творческого мышления, навыков и мотивации выявления и решения новых проблем. Также обеспечивается создание нового знания, направленного на обработку новейшей информации и современных компетенций.

Итак, рассматривая правовые возможности структуры инновационно-служебных отношений как совокупности взаимосвязанных элементов, не случайно ученые-административисты, как правило, относят к этим элементам объекты, субъекты, а также права и обязанности участников, образующих содержание инновационно-служебных правоотношений. Справедливо подчеркиваются отличия структуры от системы инновационно-служебной деятельности, а также дается содержательная характеристика инновационно-служебной правоспособности. Причем, научный подход к правовому регулированию инновационно-служебной деятельности учитывает специфику государственной службы как особого рода профессиональной деятельности.

¹ СЗ РФ. 1009. № 11. Ст. 1277.

² См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). 2012. № 19. Ст. 2338.

³ См. подробнее об этом: *Комахин Б.Н.* Административно-правовые основы служебной деятельности в контексте политики модернизации. М.: 2013. С. 161; Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение. М.: 2009. С. 119-137.

⁴ См.: СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 216.

⁵ Российская газета. 2009. 28 декабря. № 251.

⁶ См.: *Комахин Б.Н.* Административно-правовые основы служебной деятельности в контексте политики модернизации. М.: 2013. С. 7-17.

ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЮЛИЯ ЮРЬЕВНА ОРЛОВА,

*адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических
и научных кадров Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.14 — административное право;*

административный процесс

*Научный руководитель: начальник кафедры административной
деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук,
доцент Кардашевский В.В.*

E-mail: orl.55@mail.ru

*Рецензент: доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел, кандидат юридических наук, доцент Сулова Г.Н.*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается документационное обеспечение управления как вид управленческой деятельности в системе МВД России.

Ключевые слова: управленческая деятельность; документационное обеспечение управления; делопроизводство; документирование; документооборот.

Annotation. Examined the documentary management software as a kind of administrative activity in the system of bodies of Internal Affairs of Russia.

Keywords: management activity; documentation support management; clerical work; documentation; flow of documents.

В настоящее время нормативными и правовыми актами не регламентировано понятие управленческой деятельности. Так, в словаре основных терминов по менеджменту дается следующее определение «управленческая деятельность — тип профессиональной деятельности, специфика которого определяется ее основной и наиболее общей задачей — необходимостью организации деятельности других людей в направлении достижения общих целей, а также опорой при этом на принцип иерархии»¹.

Профессор Н.И. Кабушкин под управленческой деятельностью понимает «вид общественного труда, основной задачей которого является обеспечение целенаправленной, скоординированной деятельности, как отдельных участников совместного трудового процесса, так и трудовых коллективов в целом»².

Профессор Г.В. Атаманчук считает, что «управленческая деятельность — набор (совокупность) выработанных историческим опытом, научным познанием и талантом людей навыков, умений, способов, средств целесообразных поступков и действий челове-

ка в сфере управления»³.

Профессор А.П. Корнев управленческую деятельность рассматривал как «деятельность по реализации функций управления, осуществляемую в установленных формах и соответствующими методами»⁴.

По нашему мнению, в данных определениях рассматривается управленческая деятельность в общем аспекте. Применительно к органам внутренних дел — это деятельность специально созданных структурных подразделений и должностных лиц, направленная на эффективное функционирование системы МВД России для решения стоящих перед ней задач.

В органах внутренних дел управленческая деятельность осуществляется путем применения определенных средств (процесс совместного труда работников, организационное устройство, властное распорядительство объектом управления со стороны субъекта управления) и методов организующего воздействия (специализированные виды деятельности; функции внутрисистемного управления; технологическая деятельность по реализации штабных функций)

на управляемые объекты и их правоохранительную деятельность, направленность и качество которой обеспечивается за счет включения методологического потенциала штабных функций на всех этапах подготовки, принятия и реализации управленческих решений⁵.

Изложенное позволяет сформулировать авторское определение понятия управленческая деятельность, под которым понимается особый вид деятельности специально созданных структурных подразделений и должностных лиц, обладающих самостоятельностью, направленный на обеспечение согласованности, оптимального функционирования и развития системы МВД России с целью эффективного решения стоящих перед ней задач.

Сущность управленческой деятельности заключается в том, что она создает, обеспечивает функции управления. Управленческая деятельность не имеет самоценности, а только призвана осуществлять реализацию целей и функций управления, обеспечивать подготовку и внедрение в жизнь управленческих решений и действий. Данная деятельность представляет собой совокупность научного знания, технических средств, трудовых и интеллектуальных способностей человека, имеет стадийный характер и осуществляется с помощью определенных методов, форм и технологий управленческого воздействия аппаратов Министерства внутренних дел Российской Федерации на подчиненные им подразделения. Она также представляет собой совокупность отношений: социальных, организационных, информационных, технологических, правовых. Указанные отношения возникают при решении задач, стоящих перед органами внутренних дел.

Содержание управленческой деятельности включает в себя:

- реализацию целей, задач (подразделений);
- разработку и совершенствование организационной структуры подразделений;
- подготовку и реализацию управленческих решений;
- обеспечение взаимодействия органов, подразделений;
- регулирование их организации и функционирования с учетом изменений оперативной обстановки и отклонений от намеченных целей.

Управленческая деятельность представляет собой практическую реализацию функций управления. Однако, не каждой функции процесса управления соответствует вид управленческой деятельности (и наоборот), поскольку одну функцию могут обеспечивать

несколько видов управленческой деятельности.

Осуществление функций любого органа управления связано с получением, обработкой и передачей информации. Информация, зафиксированная на бумаге и снабженная необходимым реквизитом (гриф, исходящий номер и др.) становится документом. Документ (ГОСТ Р 7.0.8-2013) — зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. По этой причине эффективность управленческой деятельности связана с вопросами документирования и организации работы с документами. Состояние документационного обеспечения управления оказывает позитивное или негативное воздействие на функционирование самого аппарата. Нерациональное документационное обеспечение управления образует большие экономические и организационные издержки.

В соответствии с ГОСТом Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», утвержденным приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст взамен ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» и введенным в действие с 1 марта 2014 г. устанавливается, что:

- «документационное обеспечение (управления)» понимается (ДОУ) деятельность, целенаправленно обеспечивающая функции управления документами;
- «делопроизводство» понимается деятельность, обеспечивающая документирование, обработку, использование и оперативное хранение документов;
- «управление документами» понимается деятельность, обеспечивающая реализацию единой политики и стандартов по отношению к документальному фонду организации⁶.

Документационное обеспечение управления является основополагающей технологией «регулярного менеджмента» (регулярный менеджмент — это система администрирования, которая делает из группы людей организацию), основной целью которого является обеспечение руководства информацией о состоянии дел в Организации для принятия обоснованных управленческих решений и контроле их выполнения. Каждый из вышеназванных процессов является составной частью системы управления в целом⁷.

В системе МВД России, по нашему мнению, под документационным обеспечением управления следует



понимать деятельность аппарата управления, охватывающую вопросы документирования и организации работы с документами в процессе осуществления им управленческих функций. В структуре этой деятельности следует выделять два элемента: документирование и документооборот.

Документирование включает в себя составление, оформление и изготовление документов, а документооборот — движение документов внутри органа, то есть совершение технических операций по получению, регистрации, хранению документов и т.п.

В системе МВД России документационное обеспечение управления регламентируется приказом МВД России от 20 июня № 615 «Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации»⁸.

Задачами данного вида деятельности являются:

1. Обеспечение приема, учета и отправки корреспонденции;
2. Обеспечение контроля за своевременным исполнением и правильным оформлением документов в органе внутренних дел;
3. Обеспечение сохранности государственной и служебной тайны, содержащейся в документе;
4. Обеспечение быстрого нахождения необходимой для реализации функций органа внутренних дел информации в текущих делах и архиве;
5. Правильное и быстрое отражение в документах работы органа, его структурных подразделений и сотрудников;
6. Экономия затрат времени и сил работниками органа внутренних дел на составление, изготовление и поиск документов.

Рассматривая значение документов в управленческой (внутриорганизационной) деятельности системы МВД России, следует выделить, что они являются формой реализации всех функций процесса управления. Так, планирование внешне выражено в составлении

плана работы подразделения. Осуществление такой функции процесса управления как контроль, заканчивается, обычно, составлением акта или справки о проверке, отчета о выполненной работе и т.п. Между тем, рассмотрение документа как формы реализации функций процесса управления не означает, что во всех случаях реализация каждой функции должна сопровождаться составлением документов, так как документ — лишь одна из форм реализации управленческой деятельности. Правильно организованное управление должно ограничиваться необходимым минимумом документов, широко используя бездокументационные формы осуществления управленческих функций.

Таким образом, изложенное позволяет сделать вывод, что документационное обеспечение управления включает в себя несколько основных направлений управленческой деятельности (учет, элементы контроля и т.д.) и, следовательно, является одним из частных направлений управленческой деятельности.

¹ Карпов А. Психология менеджмента, 2005 г. Словарь основных терминов.

² См.: Основы менеджмента: учеб. Пособие/Н.И. Кабушкин. — 8-е изд., стереотип. М.: Новое знание, 2005. С. 38.

³ Теория государственного управления: учебник / Г.В. Атаманчук. — 3-е изд., — М.: Издательство «Омега-Л», 2013. — с. 522.

⁴ См.: Корнев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях, Часть 1. М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1998. — с.157.

⁵ Павлов А.А. Организационно-правовое обеспечение штабных функций в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне: Дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2012.

⁶ ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»

⁷ См.: Документационное управление//URL страницы: [http:// proteu.ru/uslugi_dou.php](http://proteu.ru/uslugi_dou.php) Дата обращения 29 июня 2014 г.

⁸ См.: Приказ МВД РФ от 20 июня № 615 «Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

ТАТЬЯНА АНАТОЛЬЕВНА ПРУДНИКОВА,
кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры
административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.14 — административное право,
административный процесс.
E-mail: 203.019@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Исследуется система федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции, анализируется их административно-правовое положение и даются рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере миграции.

Ключевые слова: система, исполнительная власть, государственные органы, миграция.

Annotation. Studied the system of federal bodies of executive power in the sphere of migration, analyzed their administrative and legal status, and provides recommendations on improvement of legislation in the field of migration.

Keywords: a system, executive authorities, state authorities, migration.

На современном этапе развития государственно-сти, в период построения демократического правового государства, определение механизма управления миграционными отношениями становится важным этапом совершенствования всей политической системы.

Основным субъектом в миграционных отношениях является государство, осуществляющее функции в этой области через органы исполнительной власти. Устанавливая компетенцию каждого из органов власти, государство тем самым определяет свойственные только им задачи и функции. При этом оно заботится о том, чтобы были охвачены все сферы миграционных отношений, чтобы при этом не было ненужного параллелизма и дублирования. Но все это, в свою очередь, порождает необходимость возложить на ряд органов власти функции контроля, координации и направления деятельности всех субъектов к единой цели. Компетенция определяет специфическую роль каждого субъекта и в то же время обеспечивает согласованность их действий. Чем выше уровень организации управляющей системы, тем большее значение приобретает вопрос о взаимодействии и взаимосвязи ее элементов¹.

Очерчивая компетенцию своих органов путем издания правовых норм, государство тем самым использует такие их свойства, как формальная определенность, системность, принудительность и вытекающую отсюда способность вносить в общественные отноше-

ния порядок, систему, устойчивость, а также возможность применения мер принуждения в случае отклонения от установленного порядка деятельности².

Государство посредством правовых норм регулирует общественные отношения в сфере миграции, которые возникают, изменяются и прекращаются в связи с воздействием на происходящие процессы в жизни общества.

Во-первых, это такие отношения между государством и органами государственной власти, которые прямо воздействуют на общественные процессы и формируются на основе определенных правил, среди которых можно выделить следующие: требование экономичности, которое обуславливает необходимость определения стоимости содержания органа власти, что особо важно в настоящее время; требование оперативности, определяющее возможность органа власти своевременно и быстро воздействовать на происходящие процессы, учитывать меняющуюся обстановку, маневрировать ресурсами, находить в конкретных условиях наилучшие способы решения всех задач. Для этого численный состав органа должен соответствовать оптимальным критериям управляемости.

Во-вторых, отношения, возникающие между органом власти и личностью. Исследование показывает, что перед любым государством неизбежно стоят задачи создания благоприятной социальной сферы, а так-

же эффективных юридических механизмов обеспечения реализации. Среди них особая роль отводится правоохранительным органам, выступающим в качестве одного из особо организованных субъектов миграционных отношений.

Изучение литературы показывает, что основополагающими нормативными правовыми актами по вопросам формирования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, в том числе и в сфере миграции являются Указы Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 и «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 21 мая 2012 г. № 636³.

Анализ Указа от 9 марта 2004 г. № 314 показал, что в данном правовом акте, по нашему мнению, смешиваются понятия «система» и «структура». Так, согласно ст. 1 Указа, в системе государственных органов исполнительной власти закреплены лишь структурные элементы, такие как «федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства». Однако, система представляет собой «единство взаимосвязанных частей» (компетентных органов, задач и функций, организационных и правовых форм деятельности), а структура — это лишь ее составная часть⁴.

Если обратиться к Указу от 21 мая 2012 г. № 636, который ввел новую структуру и в соответствии с п. 18 обязал федеральные органы исполнительной власти принять функции тех органов, «правопреемниками которых они являются», а также указал Правительству Российской Федерации на «проведение реорганизационных мероприятий» и «уточнение функций федеральных органов исполнительной власти» (п. 19), то данный указ не содержит исследуемой терминологии, а приводит лишь перечень федеральных органов исполнительной власти.

Проведенный анализ юридической литературы показывает, что с научных позиций система органов исполнительной власти в сфере миграции изучена недостаточно полно. В дискуссионной полемике ученых и правоведов⁵ все чаще рассматриваются вопросы об определении сущности миграции и миграционных потоков, а также проблемы выделения миграционного законодательства в отдельную отрасль права. Тогда как, вопросы формирования и структурирования компетентных органов исполнительной власти, соотношения и разграничения полномочий между субъектами миграционной деятельности до сих пор остается малоизученным.

В этой связи органы исполнительной власти в сфере миграции, по нашему мнению, должны представлять как единая система находящихся во взаимной связи органов, которые, исходя из разграничения предметов ведения на исключительные и совместные при осуществлении специальных функций, обеспечивают реализацию основных задач миграционной политики Российской Федерации и осуществляют правоприменительную функцию и функции правового регулирования, надзора, контроля и оказания государственных услуг в сфере миграции, имеют свою структуру и организационно-правовые формы деятельности, а также обладают собственной компетенцией и особым правовым статусом, закрепленным в нормативно-правовых актах⁶.

Как и любая система органов государственной власти, система органов исполнительной власти в сфере миграции состоит из следующих элементов: структура, организационно-правовые формы, функции и задачи.

При этом следует отметить, что, как и общая система государственной власти в России, имеющая федеральный и региональный уровни, государственные органы исполнительной власти в сфере миграции делятся на «федеральные органы» и «органы государственной власти в субъектах Российской Федерации». Учитывая тот факт, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, тем не менее, их нельзя исключать из обобщенной системы миграционных органов России, так как на них возложены полномочия по созданию условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных конфликтов. Также, миграционными полномочиями обладают общественные и международные организации, а также неправительственные объединения.

К числу основных задач органов исполнительной власти отнесены: реализация общей стратегии государственной политики в сфере миграции и совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности. При этом под механизмом реализации миграционной политики, по нашему мнению, следует понимать взятые в единстве методы и принципы ее осуществления, а также правовые и организационные основы ее обеспечения; а под формами осуществления миграционной деятельности понимаются способы реализации возложенных задач

через функции, которые выражаются в учредительной, правотворческой, правоприменительной, контрольной и надзорной формах.

Рассматривая вопрос классификации органов исполнительной власти в сфере миграции следует отметить, что их предметы ведения в рассматриваемой сфере закреплены в нормативно-правовых актах.

Так, ряд ученых проводят классификацию уполномоченных органов по степени непосредственного выполнения ими миграционных функций, в зависимости от наделенной Конституцией России и федеральными законами компетенции и объемом закрепленных полномочий. При этом, данные структурные «конструкции» имеют схожие позиции при делении на виды, которые выражаются: в обособлении МВД России и ФМС России как органов специальной компетенции; в обобщении высших органов государственной власти в группу общей компетенции; в наделении конкретных министерств и федеральных служб отдельными полномочиями; в дифференциации по иерархии в миграционной системе⁷.

Структура органов выстраивается в зависимости от возложенных полномочий и на основе взаимных, и дополняющих друг друга, управленческих связей, где:

- управленческие связи органов, действующие по принципу «субординации» и «подчинения»;
- координирующие связи, где органы специальной компетенции осуществляют надзор и контроль, а также выработку согласованных решений с органами иной компетенции в целях реализации единой государственной миграционной политики;
- взаимодействующие связи, т.е. организация межведомственного взаимодействия по проведению совместных мероприятий, информационному обмену сведениями, совместной разработке проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

Как представляется, главенствующую роль в классификации федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции занимают высшие органы государственной власти, осуществляющие координационные функции в сфере миграции, поскольку Президент России и Правительство Российской Федерации, в соответствии со ст. 11 и ст.78 Конституции РФ, по совокупности и значимости функций и полномочий, закрепленных за ними, осуществляют государственную власть в стране. Также, в их полномочия входит

формирование и «установление системы федеральных органов исполнительной власти» с определением «порядка их организации и деятельности» (п. «г» ст. 71 Конституции России)⁸.

Правительство Российской Федерации определяет «основные направления реализации государственной миграционной политики, осуществляет подготовку законопроектов и иных нормативных правовых актов, контролирует работу органов исполнительной власти в сфере миграции по исполнению ими возложенных задач, функций и полномочий». Конституционное закрепление позволяет обозначить данную группу как «органы высшей компетенции».

Следующими в структуре федеральных органов в миграционной сфере выступают ведомства, входящие в группу органов исполнительной власти, осуществляющие специальные функции в сфере миграции — Федеральная миграционная служба (далее ФМС России) и Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее — МВД России). Данные ведомства являются основными федеральными органами исполнительной власти, которые наделены властными полномочиями и осуществляющие специальные функции по реализации миграционной политики в сфере миграции (правоприменительные функций и функции по государственному контролю и надзору, а также предоставлению и исполнению государственных услуг). Отличительной особенностью является наличие представительств ФМС России и МВД России при посольствах России за рубежом, в задачи которых входят представление «миграционных» интересов в государствах пребывания, реализация международных договоров РФ в области миграции, сбор и анализ результатов проводимой иностранной миграционной политики с целью применения положительного опыта в российской практике.

Как ранее было отмечено, многие исследователи проблематики деятельности органов исполнительной власти указывают ФМС России и МВД России как «специальные органы» в сфере миграции, указывая на обособленность их в системе федеральных министерств и служб, осуществляющих реализацию миграционной политики. И дело заключается не в том, что они являются правоохранительными органами, а в том, что в федеральных законах, постановлениях Правительства России и иных нормативных правовых документах, данные органы являются основными (а иногда и единственными) исполнителями, осуществляющими реализацию миграционных функций, и



сам законодатель выделяет их из общей системы. В частности, согласно Постановления Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2012 г. № 1162 государственный контроль (надзор) в сфере миграции осуществляет только Федеральная миграционная служба при участии МВД России. В связи с чем, данные органы наделяются специальными полномочиями, в том числе и по осуществлению координирующих связей с органами, реализующими «отдельные» и «вспомогательные» функции.

Включение в группу органов специальной компетенции МВД России (ведь по существующему мнению ряда ученых — основным органом, специализирующимся в миграционной сфере, а также, исходя из этимологии названия ведомства, является Федеральная миграционная служба), аргументируется по следующим основаниям. Во-первых, ретроспективный анализ деятельности данных органов показывает, что ранее ФМС России являлось структурным подразделением МВД России, и, соответственно, координацию и подведомственный контроль процесса реализации миграционных задач осуществлял министр внутренних дел. Во — вторых, несмотря на то, что в 2012 году, на основании Указа Президента «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 21 мая 2012 г. № 636, руководство деятельностью ФМС России стало осуществлять Правительство Российской Федерации, до сих пор, как в законодательстве, так и в правоприменительной практике, остались традиции по «увязке» ФМС и МВД России в единую «неразрывную» систему. В-третьих, специфика компетенции представленных федеральных органов указывает на то, что объединяющим признаком выступает процесс осуществления функций правоохранительного характера, направленных на пресечение противоправных действий со стороны участников миграционного процесса и недопущение интенсификации нелегальных иммиграционных потоков. Все перечисленные основания позволяют характеризовать ФМС России и МВД России как органы специальной компетенции и выделять их из общей структуры федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции.

Следует отметить, что все органы исполнительной власти, осуществляющие вспомогательные функции в сфере миграции, имеют наименьшие по объему полномочия по реализации миграционной политики и только те, которые идут в сочетании с их основными функциями. При включении в структуру данной группы, анализировалась специализация каждого ведомства, управленческие и субординационные взаимосвязи между ними и ФМС, МВД, МИД и ФСБ России. Вследствие чего, были выявлены характерные признаки, которые отличают деятельность вспомогательных органов от

других. Они выражаются в том, что эти федеральные органы не пользуются относительной юридической самостоятельностью в осуществлении миграционных функций, а при реализации государственной политики по регулированию миграционных процессов состоят в прямой зависимости от высших органов и органов, осуществляющих специальные функции⁹.

Структурный анализ показал, что миграционная политика полномочными органами осуществляется в соответствии с компетенцией, установленной нормативными правовыми актами России. При этом, в их деятельности возникают проблемы, выражающиеся в выполнении несвойственных задач и дублирующих полномочий. Так, например, ФМС, МИД, Министерство сельского хозяйства и Министерство транспорта России реализуют дублирующие функции в части оказания «государственных услуг по выдаче документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за рубежом». Считаем, что данная функция должна быть полностью возложена на ФМС России, поскольку паспортное обеспечение входит в ее полномочия. Устранение правовых коллизий поможет избежать выполнения несвойственных задач и существенно оптимизировать миграционную деятельность федеральных органов исполнительной власти.

На основании изучения практики, можно сделать вывод о том, что в настоящее время в нормативных и ведомственных актах существует правовая коллизия, которая выражается в смешивании понятий «структура» и «система», а также недостаточно четко определена компетенция органов в сфере миграции. Так, например, в настоящее время депортация иностранных граждан непосредственно после отбытия ими наказания в виде лишения свободы на территории Российской Федерации осуществляется на основании решения Минюста России о нежелательности пребывания (проживания) гражданина в Российской Федерации. В силу громоздкости и несовершенства процедуры принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) значительная часть осужденных и отбывших наказание в Российской Федерации иностранцев по различным причинам остаются на территории Российской Федерации, продолжая свою криминальную деятельность.

Полагаем необходимым дополнить Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и иные законодательные акты положениями об обязанности иностранных граждан выехать из Российской Федерации по истечении пяти дней с момента окончания отбытия наказания в виде лишения свободы или условно-досрочного освобождения.

Кроме того, целесообразно передать (делегировать) на региональный уровень полномочия по принятию решений о нежелательности пребывания иностранных граждан на территориях Российской Федерации (руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти).

По нашему мнению в целях улучшения координации и взаимодействия, оптимизации деятельности органов исполнительной власти в сфере миграции, а также складывающихся в современных условиях миграционных отношений, особенно связанных с событиями в Республике Украина, предлагается разработать и принять нормативно-правовой акт, определяющий систему компетенцию органов исполнительной власти в сфере миграции, где предусмотреть: понятийный аппарат, содержащий дефиниции «миграция», «миграционные органы», «система и структура органов исполнительной власти в сфере миграции»; перечень уполномоченных министерств, служб и агентств; принципы, задачи, полномочия и компетентность; управленческие взаимосвязи; вопросы подчинения, координации и руководства над всей структурой обозначенных ведомств; основные направления деятельности в сфере реализации государственных миграционных услуг.

Эти и иные меры будут способствовать совершенствованию деятельности органов исполнительной власти в сфере миграции.

¹ Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 2007. С. 12.

² Алексеев Б.М. Общая теория социалистического права. М., 2008. Вып. 1. С. 242.

³ См.: О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314; в ред. от 22 июня 2010 г. № 773 // СЗ РФ. 2004. 15 марта. №11. Ст.945; О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636; в ред. от 21 мая 2014 г. № 881 // СЗ РФ. 2012. 02 июля. № 27. Ст. 3674; Российская газета. 2012. 22 мая.

⁴ Подробнее см.: Акимова С.А. Административно-правовой статус органов исполнительной власти (на примере миграционных служб). М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.

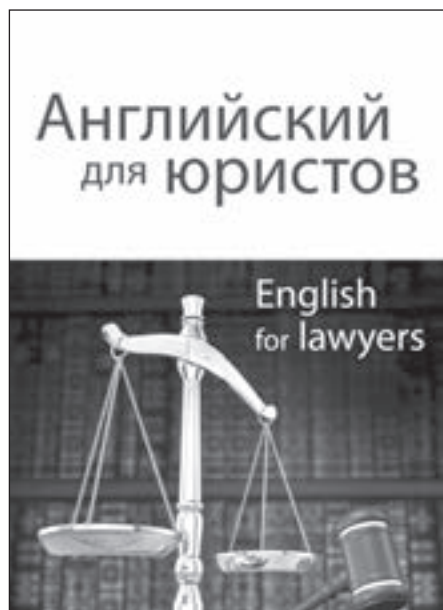
⁵ См., нап.: Прудников А.С. Основные направления деятельности ФМС России. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013; Тюркин М.Л. Миграционная политика Российской Федерации. Опыт и перспективы развития. М., 2009.

⁶ Суюнчиева О.Т. Конституционно-правовые основы деятельности и структура федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции // Право и государство: теория и практика. 2012. № 5. С.38-39.

⁷ См.: Коробеев В.А. Конституционно-правовые основы миграционной политики: авто-реф. дис. ...канд. юрид. наук. Владивосток, 2008. С. 21; Сандугей А.Н. Проблемы формирования и реализации миграционной политики в Российской Федерации: монография. М., 2008. С. 133-134.

⁸ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: в ред. от 21 марта 2014 г. № 6 — ФКЗ // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851; Российская газета. 2014. 24 марта. № 66.

⁹ Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий — органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации: Приказ МЧС РФ от 6 августа 2004 г. № 372; в ред. от 21 марта 2014 г. // Российская газета. 2004. 25 августа. № 182.



Английский для юристов. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / И.А. Горшенева [и др.]; под ред. И.А. Горшеневой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 423 с.

Учебник предназначен для студентов юридических вузов и факультетов, в том числе системы Министерства внутренних дел. Содержание и структура учебного пособия проектируют элементы будущей профессиональной деятельности студентов. Комплекс лексико-грамматических упражнений направлен на формирование у студентов как языковых, так и профессиональных знаний.

Широко представлена разнообразная тематика: юридическое образование; государственное устройство и система уголовного правосудия России и стран изучаемого языка; работа полиции в современном обществе; организация и деятельность правоохранительных органов в России и за рубежом; типология преступлений; формы и задачи международного сотрудничества в сфере правопорядка. Учебник содержит большой объем аутентичных текстов

и оригинальную документацию полицейских служб, тексты для дополнительного чтения, грамматический комментарий, глоссарий основных юридических терминов.



ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОТОКОЛОВ ОСМОТРОВ ИНТЕРНЕТ-САЙТОВ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

АЛЕКСАНДР ВАЛЕРЬЕВИЧ БЕГИЧЕВ,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры нотариата Российской Академии адвокатуры

и нотариата, судья в отставке

Научная специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс

E-mail: begichev100@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются особенности использования в суде протоколов осмотра Интернет-сайтов, составленных нотариусами при совершении нотариальных действий по обеспечению доказательств. Автор подвергнуты анализу различные судебные акты, в которых отражаются типичные обстоятельства, связанные с совершением указанного нотариального действия. Выявлены ошибки и недочеты в деятельности нотариусов по обеспечению доказательств и представлены предложения по недопущению изученных недостатков нотариальных актов.

Ключевые слова: нотариус, суд, доказательство, обеспечение доказательств, интернет.

Annotation. Considered the features of use in court protocol inspection of websites compiled by notaries in notarial acts to secure evidence. The author analyzed the various court decisions, which reflect the typical circumstances related to the commission of the notarial act. Identified errors and omissions in the work of notaries to secure evidence and presents proposals to prevent deficiencies studied notarial acts.

Keywords: notary, court, evidence, the provision of evidence, Internet.

Современный период развития Российского государства характеризуется глубоким реформированием политических, экономических, социальных, правовых и других основ общественной и государственной жизни, а как следствие и изменением места и роли нотариата в обеспечении прав, свобод и законных интересов граждан, а также юридических лиц. С каждым годом российский нотариат становится все более востребованным гражданским институтом, оказывающим серьезную и необходимую защиту имущественных и иных прав наших сограждан¹.

В то же время проходящая в настоящее время дискуссия о роли и месте нотариата в системе гражданской юрисдикции и правовой системе России обнаружила отсутствие более-менее целостной концепции развития нотариата. Имеющиеся работы по нотариату носят в основном комментирующий характер, описывая сложившуюся систему законодательства и практику его применения. Между тем сегодня высока потребность в работах аналитического характера, позволяющих увидеть как состояние нотариата в его динамике, очертив и перспективы его развития, связанные с поиском своего места в правовой системе России.

Следует согласиться с мнением известного про-

цессуалиста В.В. Яркова о том, что «главным условием сохранения института нотариата в сложившемся виде в правовой системе России является активный поиск своего места в системе гражданской юрисдикции, содействию в проведении судебной реформы, обеспечении выполнения правоохранительных и фискальных функций государства, естественно с учетом специфики нотариального производства»².

Для всестороннего и объективного рассмотрения дела суд обязан способствовать заинтересованным лицам в закреплении доказательств. До возбуждения дела в суде таким правом обладают нотариусы, которые начали обеспечивать доказательства с 30 года прошлого столетия. В основном нотариусы допрашивали свидетелей и осматривали вещественные и письменные доказательства. В 90-х годах XX века это нотариальное действие было незаслуженно забыто.

С развитием информационных технологий обеспечение доказательств нотариусами обрело новую жизнь.

Согласно последним данным в 2013 году количество Интернет — пользователей является более 2 млрд. человек (что составляет более 1/3 всего населения Земли). Кроме того, в сети работает более 700 млн.

сайтов. Также активно развивается электронная переписка: количество абонентов e-mail ресурсов — почти 3,5 млрд. человек (1,5 раза больше, чем общее число пользователей). По данным аналитиков, среднестатистический пользователь электронной почты, работающий в какой-либо компании, получает и отправляет около 112 писем в день. Более 1 млрд. человек составляет количество пользователей социальных сетей, таких как Facebook, Twitter, Одноклассники, Вконтакте.

Эти сведения говорят нам, что все большее количество населения из разных слоев и возрастных групп не представляют теперь свою жизнь без Интернета. В Интернете они удовлетворяют свои интересы и сталкиваются с различными трудностями. К лучшему или худшему, но Интернет в настоящее время является важным компонентом почти во всех наших делах. С увеличением количества пользователей Интернета растет и количество правонарушений, таких как нарушения авторских прав, распространение сведений не соответствующих действительности, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию, гражданских и уголовных деликтов.

Это послужило причиной для обращения к нотариусу, как независимому специалисту, который в досудебном порядке фиксирует информацию, находящуюся в сети Интернет, которая понадобится гражданам и юридическим лицам в суде для защиты своих прав.

Согласно аналитическим данным, нотариусами только по обеспечению доказательств в сети Интернет совершается в сотни раз больше действий, чем судами.

Нотариус вправе проверить наличие достаточных оснований, позволяющих полагать, что представление доказательств в суд или административный орган в дальнейшем может сделаться затруднительным или даже невозможным. Так, согласно Постановлению Девятого арбитражного апелляционного суда от 26.03.2009 № 09АП-3343/2009-ГК по делу № А40-52/08-ПО-67 ходатайство об обеспечении доказательств до предъявления иска удовлетворено, поскольку в случае удаления информации или ликвидации ответчиком сайта, на котором незаконно используется товарный знак, станет невозможным представление в арбитражный суд необходимых доказательств при рассмотрении спора по существу.

В ГПК РФ детально описан порядок и условия извещения сторон и заинтересованных лиц. Извещение направляется нотариусом в разумный срок непосредственно после принятия заявления об обеспечении доказательства. Заинтересованным лицам извещения должны быть вручены с таким расчетом, чтобы у них был достаточный срок для своевременной явки к но-

тариусу.

Обеспечение доказательств без извещения одной из сторон и заинтересованных лиц проводится лишь в случаях, (1) не терпящих отлагательства, или (2) если нельзя определить, кто впоследствии будет участвовать в деле (ст. 103 Основ). Эти основания должны быть обоснованы в заявлении и проверены нотариусом.

Практически всегда без извещения заинтересованных лиц производится осмотр информации, находящейся в сети Интернет, так как в случае их уведомления существует большая вероятность утраты информации, ее уничтожения или искажения. Поэтому определенно можно утверждать, что все случаи, связанные с обеспечением доказательств в сети Интернет, являются не терпящими отлагательства. Так, в Определении Высшего Арбитражного Суда РФ от 17 июля 2007 г. № 8313/07 указано, что осмотр нотариусом Интернет-сайта без участия представителя ответчика не является основанием для признания протокола осмотра недействительным, поскольку данные действия при наличии определенных обстоятельств допускаются без участия заинтересованных лиц. Судом особо отмечено, что уведомление ответчика о совершении данного нотариального действия могло повлечь уничтожение размещенной на сайте информации.

Нотариус обеспечивает те доказательства, которые считает необходимым обеспечить заинтересованное лицо. Нотариус разъясняет заинтересованным лицам их права и обязанности по доказыванию, при этом нотариус не осуществляет содействия в определении круга возможных доказательств.

Доказательственная функция нотариата связана с существом нотариальной деятельности — созданием квалифицированных письменных доказательств. Практически все специалисты сходятся во мнении о том, что доказательственная функция — важнейшая в деятельности нотариата, поскольку само происхождение профессии нотариуса и ее генезис отражают потребности развивавшегося гражданского оборота³. Многие авторы из стран латинского нотариата отмечают данное положение, основываясь на положениях национального гражданского законодательства.

Очень часто нотариусы не знают различий между письменными и вещественными доказательствами, а это является важным для понимания процедуры осмотра и фиксации доказательств. Отличительной особенностью письменных доказательств от вещественных является то, что сведения, необходимые суду для установления искоемых обстоятельств дела, воспринимаются из содержания текста, а не из свойств предмета, на которые он нанесен. В течение многих сотен лет

вещественную основу письменных доказательств, как правило, составляла бумага, реже — глина, древесина, металл. Способ нанесения знаков на эту основу также был отработан, широко применялись и применяются химические (чернила, тушь) и механические средства (штамповка, гравировка, выжигание)⁴.

В зависимости от того, какое заявление получено от заявителя, нотариус определяет действия, которые необходимо выполнить для осуществления процедуры осмотра доказательства. Так, например, при обеспечении письменных доказательств, находящихся в сети Интернет, в заявлении указывается информационный ресурс и схема доступа к необходимой странице, где находятся искомые факты, требующие закрепления.

В последнее время получила широкое распространение такая форма обеспечения доказательств, как осмотр информации, находящейся в сети Интернет. Часто встречаемыми правонарушениями в сети Интернет являются распространение сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию и нарушение авторских прав; также встречаются споры, касающиеся размещения недобросовестной рекламы, изменения сведений на сайте ответчика, условий участия в конкурсе, стоимости производимых работ, связанные с подменой публичной оферты и др.

В рамках осмотра доказательства, находящихся в сети Интернет, нотариус может:

- установить администратора домена (владельца сайта), т.е. информацию о принадлежности доменного имени информационного ресурса;
- проверить соответствие символьного адреса сайта его настоящему IP-адресу (трассировка), чтобы убедиться в том, что браузер отображает страницы подлинного сайта;
- зафиксировать содержание конкретного интернет-сайта.

Важно отметить, что какие из вышеуказанных процедур будет осуществлять нотариус при обеспечении доказательств зависит от воли обратившегося заинтересованного лица, выраженной в заявлении об обеспечении доказательств, поскольку данные в соответствии с действующим законодательством не являются обязательными.

На данном моменте хотелось бы остановиться несколько подробно. Трассировка, прежде всего, производится с целью исполнения мер защиты от возможных фальсификаций. Технически она позволяет осуществить следующее: установить IP-адрес, на котором размещен сайт; проверить принадлежность этого IP-адреса; провести трассировку от компьютера нотариуса до сервера, содержащего сайт; собрать

информацию об DNS-записях домена интернет-сайта; установить принадлежность домена на момент осмотра и др.

Такие технические меры не совсем вписываются в понятие осмотра письменного доказательства и выходят за рамки полномочий нотариуса по осмотру доказательств. Поэтому желательно отнести эти вопросы к компетенции эксперта как лица, обладающего специальными познаниями в области компьютерных технологий.

В любом случае эти действия следует производить по письменной просьбе заявителей, чтобы снять ответственность за последствия выхода за пределы, предоставленные гражданским процессуальным законодательством, процедуры осмотра и принятия судом такого протокола как допустимого доказательства. Следует обратить внимание, что проект федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности» предусматривает одной из обязательных процедур проведения трассировки.

В протоколе указываются технические средства, с помощью которых осматриваются доказательства, находящиеся в сети Интернет. Подробность описания компьютера, монитора, принтера и т.п. ограничена критерием их дальнейшей идентификации. Особое внимание нотариусов обращается на то, что нотариус должен осматривать информацию на сертифицированном оборудовании с использованием лицензионных программ во избежание неблагоприятных последствий, поскольку обеспечение доказательств с использованием пиратских программ может быть расценено судом как полученное с нарушением федерального закона — ст. 64 АПК РФ — и, как следствие, исключение его из числа доказательств исследуемых судом.

В заявлении об обеспечении доказательств указывается определенный адрес сайта в сети Интернет, при осмотре которого требуется зафиксировать факт нахождения текстовой, графической и иной информации с указанием всех ссылок, к которым нотариус должен обратиться в той последовательности, которая позволит грамотно сформировать будущий иск.

Нотариус осуществляет доступ к Интернет-странице, осматривает ее и затем распечатывает в той форме, в какой она предстает перед посетителем сайта, убеждается в наличии материала с указанными реквизитами. Сверив адрес страницы и реквизиты текста или объекта, нотариус составляет протокол обеспечения письменного доказательства путем осмотра Интернет-страницы, которая предстает перед ним на мониторе компьютера.

На данном моменте, я хотел бы заострить внима-

ние, поскольку это важно исходя из судебной практики. Информация, которая, размещена в сети Интернет предстает пользователю на экране монитора и является, как уже было сказано выше, письменным доказательством. Поэтому нотариус должен осматривать информации именно с экрана монитора (а не с распечаток на бумажном носителе, либо в компьютере и Интернете, как некоторые нотариусы указывают ошибочно в протоколе), о чем особо делается отметка в протоколе. При вынесении решения Арбитражного суда Волгоградской области от 29.11.2006 г. по делу № А12-13635/06-С24 нотариально удостоверенный протокол осмотра Интернет-сайта был исключен из числа исследуемых доказательств (т.е. не мог быть использован в качестве доказательства) по тем основаниям, что в протоколе осмотра был описан не сайт с монитора компьютера, а уже распечатанные страницы.

Будет ли нотариус подробно описывать содержание Интернет-страницы в протоколе обеспечения доказательств зависит от желания заинтересованных обратившихся лиц, выраженного в заявлении.

В протоколе может быть описана вся информация, содержащаяся на сайте в сети Интернет.

Вместе с тем, возможно также указание в протоколе названия информационного ресурса, порядка доступа к нему, пути обращения к запросам и ссылкам и отражением пошагово пути на сайте, по которому производится сбор окончательной информации. Исходя из судебной практики, допускается, что фиксироваться может конкретная Интернет-страница путем набора в адресной строке браузера сети Интернет ее адреса.

Вместе с тем для ясности изложения нотариусом может быть использован по желанию обратившихся лиц комбинированный способ фиксации доказательств: часть информации воспроизводится полностью в протоколе (с обязательной ссылкой на распечатанное приложение), а часть — только путем отсылки к приложению.

Распечатанная информация подшивается к протоколу об обеспечении доказательств и является его неотъемлемой частью. Самостоятельными доказательствами такие распечатки не являются. Только протокол, подробно описывающий процедуру осмотра, служит в полном смысле доказательством, а распечатки или другие приложения дополняют его смысл. По мнению Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 6 апреля 2000 г. по делу № А56-8603/99 по иску ООО «Сильмарилл» в ООО «Софтлэнд» о защите авторских прав «распечатка образов экранов», произведенная самостоятельно истцом, которая содержала название программы,

фамилию, имя и отчество разработчика, указание на принадлежность авторских прав юридическому лицу, не может служить доказательством нарушения ответчиком прав истца, так как отсутствуют доказательства утверждения истца об их получении через web-сайт сети Интернет по адресу ответчика. Вместе с тем, по этому же делу суд принял распечатку образов экранов, произведенную с помощью команды Print Screen, которая была получена нотариусом при осмотре сайта ответчика, в качестве допустимого доказательства.

Если информация записывается на CD диск, то он подшивается к протоколу таким образом, что в случае его открепления протокол не утратил целостности, т.е. протокол подшивается дважды — сначала с приложениями, а потом — к нему подшивается диск через центральное отверстие в нем.

Поскольку в законодательстве отсутствует запрет на проведение осмотра аудио- и видеозаписи, но, в то же время, нет прямого указания на такую возможность, с точки зрения оценки оспоримости подобного протокола осмотра, нотариусу не следует осматривать аудио- и видеозаписи в чистом виде. Однако, если такого вида информация содержится на интернет-сайте наряду с другой информацией, представляется, что ее осмотр возможно осуществить. Это подтверждается судебной практикой. Согласно Постановлению ФАС Московского округа от 11.05.2010 № КГ-А40/3891-10 по делу № А40-89751/08-51-773 установлен факт размещения аудиовизуального произведения на сайте ответчика в сети Интернет, что подтверждается нотариальным протоколом осмотра доказательств и показаниями свидетеля нотариуса. Требование истца, как обладателя исключительных прав на текст и музыку песни, удовлетворено, поскольку ответчиком не доказано наличие согласия правообладателя на использование произведения.

На практике вызывает определенную сложность формулирование произведенных нотариусом действий по обнаружению и фиксации информации, содержащейся на веб-сайте. В данном вопросе нотариусу требуется овладеть необходимой терминологией, воспользовавшись услугами IT-консультанта или иного специалиста, который поможет вникнуть в суть технологии функционирования Интернет-ресурса.

Осматривая электронную почту (email) нотариус закрепляет доказательства, необходимые заинтересованным лицам для защиты чести, достоинства и деловой репутации, а также для подтверждения определенных обстоятельств, имеющих значение для дела, и в других случаях.

Существует позиция о недопустимости осмотра

переписки, содержащейся на электронной почте, так как невозможно достоверно установить, кому принадлежит осматриваемый электронный почтовый адрес и, как следствие, может быть нарушена тайна переписки (часть 2 статьи 23 Конституции РФ).

Представляется, что данная позиция ошибочна, поскольку при отказе нотариуса может быть нарушены права добросовестного владельца своей электронной почты. При этом нотариус не является субъектом распространения сведений из переписки, поскольку он обязан в соответствии со ст. 5 Основ законодательства РФ о нотариате хранить все сведения, связанные с совершенным нотариальным действием. Представляется, что в данном случае тайна переписки защищена законом и нотариусу следует учитывать, что законодательством установлены особые гарантии охраны тайны личной переписки граждан, которые предусмотрены в ч. 2 ст. 23 Конституции РФ, ст. 138 Уголовного кодекса РФ, ст. 15 Федерального закона «О почтовой связи» и ст. 63 Федерального закона «О связи». Об этом нотариус должен предупредить заинтересованное лицо.

Технология описания доказательства аналогична той, что и для всех «электронных» доказательств, с учетом некоторых особенностей. Так, например, в протоколе описывается способ входа в электронный ящик заявителя. Название электронного ящика и пароль предоставляются самим заявителем, что отражается в протоколе осмотра. В заявлении об обеспечении доказательств в целях конкретизации предмета осмотра указываются наименования отправителей электронных писем, содержание которых нотариусу следует осмотреть, а также временной период получаемых писем. Несмотря на то, что пароль защищает электронный ящик от свободного доступа к нему посторонних лиц, в протоколе он обязательно должен быть указан.

Письменные доказательства могут быть получены по сотовой связи в виде SMS- и MMS-сообщений посредством мобильного (сотового) телефона, а затем распечатаны на бумажном носителе или оставлены в электронной форме. Главное, чтобы отраженные в предметах электронной связи с помощью определенных знаков сведения, были доступны для восприятия человеком и имели значение для дела.

SMS- и MMS-сообщения могут храниться как в самом телефоне, так и на SIM-карте. В последнем случае эту карту можно переустановить на любой телефон, который впоследствии и будет представлен нотариусу для обозрения.

Желательно, чтобы заинтересованное лицо, обращающееся к нотариусу с просьбой осмотреть SMS- и MMS-сообщения на представленном им мобильном телефоне, доказало принадлежность ему телефона, а также принадлежность SIM-карты, которой присвоен телефонный номер. Принадлежность телефона заявителю может быть подтверждена товарным чеком. Проверить, кто является владельцем SIM-карты можно из представленной оператором сотовой связи справки.

Поскольку обеспечение доказательств имеет цель исключение возможности их утраты, уничтожения или непредставления, без чего нельзя будет установить истину и правильно разрешить дело, то желательно, чтобы этот институт шире использовался в профессиональной деятельности нотариусов.

Также хотелось бы отметить, что интерес к данной теме проявляют граждане и юридические лица Англии, Белоруссии, Германии, Казахстана, Украины. Более того с 12 июля 2014 года белорусские нотариусы, взяв пример России, совершают нотариальные действия по обеспечению письменных доказательств в виде осмотра Интернет-сайтов.

Это свидетельствует о том, что с развитием информационных технологий и расширением их роли в жизни общества нотариат активно стремится участвовать в защите прав пользователей компьютерных технологий и всемирной сети.

¹ См.: *Абакумов С.А.* Российский нотариат становится все более востребованным гражданским институтом // *Материалы III Конгресса «Российское государство, общество, нотариат»*, проходившего в Санкт-Петербурге 30-31 мая 2008 г.

² *В.В. Ярков.* Нотариат в правовой системе России (Аналитико-информационная записка) // http://www.notiss.ru/usrimg/yarkov_concept_97.htm.

³ *Куленко Н.И.* Конституционно-правовые основы российского нотариата: Автореф. канд. юрид. наук. — Челябинск, 2005. С. 4.

⁴ См.: *Власов А.А.* Письменные доказательства // *Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации* / Под ред. Г.А. Жилина. М., 2003. С. 160.

ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

АЛЕКСЕЙ МИХАЙЛОВИЧ ОСАВЕЛЮК,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры МГУПИ

КАРЕН ЭДУАРДОВИЧ ГРОМОВ,

адъюнкт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены правовые основы социального государства и их роль в совершенствовании правового регулирования социальных отношений и функционирования социально государства.

Ключевые слова: Конституция, конституционные принципы, социальное государство, социальное регулирование, социально-экономические права и свободы человека и гражданина.

Annotation. The article shows the legal foundations of the welfare state and their role in the improvement of legal regulation of social relations and social functioning state.

Keywords: Constitution, constitutional principles, social state, social regulation, socio-economic rights and freedoms of man and citizen.

Уникальные особенности современного социального государства и специфика осуществляемых им функций накладывают определенный отпечаток на деятельность его органов. Под государственным органом¹ мы понимаем самостоятельное звено государственного аппарата (гражданина или организованный коллектив граждан), наделенное государственно-властными или иными полномочиями, уполномоченное государством и обществом на осуществление его задач и функций и действующее в установленном государством порядке².

Исходя из объема осуществляемых полномочий, государственные органы могут быть поделены на две группы: органы, имеющие государственно-властные полномочия и органы, не имеющие таковых. В первую группу (в зависимости от объема государственно-властных полномочий) входят органы государственной власти (глава государства, парламент, правительство) и органы государственной власти с особым статусом (счетная палата, уполномоченный по правам человека), а во вторую — вспомогательные органы высших органов государственной власти (администрация главы государства, аппараты палат парламента, аппарат правительства).

Орган государственной власти — гражданин или коллектив граждан профессионально выполняющих государственно-властные полномочия в пределах установленных государством задач и функций. Государственные органы являются частью государственного аппарата, то есть единого организационного целого, объединенного их деятельностью по осуществлению определенных государственных функций.

Вспомогательный государственный орган — коллектив граждан профессионально выполняющих

координационные, консультативные, экспертные, организационные и иные функции установленные государством для обеспечения деятельности высших органов государственной власти. От органов государственной власти вспомогательные государственные органы отличаются тем, что они не наделены государственно-властными полномочиями. Они создаются соответствующими органами государственной власти для обеспечения деятельности последних и самостоятельной роли не выполняют. Поэтому, как и органы государственной власти, они являются частью государственного аппарата, т.е. входят в единую систему государственных органов.

Государственные органы, осуществляющие свои полномочия в социальной сфере, исходя из объема таких полномочий, можно разделить на несколько видов: органы общей компетенции и органы специальной (отраслевой) компетенции, органы государственной власти со специальным статусом и вспомогательные государственные органы³.

Устанавливая компетенцию органа власти в социальной сфере, государство осуществляет разделение труда между ними. Компетенция определяет роль каждого из государственных органов и в то же время обеспечивает их взаимосвязь, согласованность их действий⁴.

Компетенция органов государственной власти складывается из нескольких составляющих: 1) полномочия органа государственной власти, т.е. совокупность его прав и обязанностей; 2) предметы ведения, т.е. круг вопросов, прерогатива в решении которых принадлежит либо федеральным органам государственной власти,

либо органам государственной власти субъектов РФ, либо круг вопросов, в решении которых могут принимать участие как федеральные, так и региональные органы государственной власти (так называемые предметы совместного ведения); 3) функции органа, т.е. основные направления его деятельности⁵.

Органы общей компетенции (Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ) осуществляют свои государственно-властные полномочия вне конкретной сферы деятельности, как правило, на основе принципа коллегиальности. Хотя принцип коллегиальности применительно к этой группе органов государственной власти применяется не всегда. Например, Президент РФ, будучи единоличным органом государственной власти, также относится к органам общей компетенции.

Органы отраслевой компетенции выполняют свои государственно-властные полномочия в определенной сфере (экономика, финансы, внешняя политика) на основе принципа единоначалия. В эту группу органов, действующих в сфере исполнительной власти социального государства, входят министерства (здравоохранения и социального развития РФ, сельского хозяйства РФ, экономического развития и торговли РФ, образования и науки) и другие ведомства. В число органов отраслевой компетенции законодательной власти входят отраслевые комитеты палат парламента, специализирующиеся в социальной сфере.

Деление органов государственной власти социального государства исходя из объема их компетенции на указанные две группы не только преследует цель определения сферы их деятельности и установления объема полномочий, но и определить, «выстроить» взаимоотношения между ними в решении социальных вопросов. Считается, что органы общей компетенции не только имеют более широкий объем полномочий, но и являются вышестоящими по отношению к органам специальной компетенции. Кроме того, они призваны координировать деятельность отраслевых органов государственной власти.

Например, в соответствии с положениями ст. 85 Конституции РФ Президент РФ может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда. Он вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Нередко органы отраслевой компетенции имеют как бы двойственный статус. Например, федераль-

ные министры в Российской Федерации возглавляют соответствующие министерства и являются самостоятельными руководителями в своем ведомстве, но, будучи одновременно и членами Правительства РФ, «при осуществлении своих полномочий федеральные министры подотчетны Правительству Российской Федерации, а по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к полномочиям Президента Российской Федерации, и Президенту Российской Федерации», а также обязаны не разглашать позицию членов Правительства по тому или иному вопросу, который был предметом рассмотрения Правительства РФ, поскольку «материалы заседаний Правительства Российской Федерации и принятые по этим материалам решения относятся к служебной информации, порядок распространения которой устанавливается Регламентом Правительства Российской Федерации» (ст. 26, 27 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Деление органов государственной власти, исходя из объема их полномочий, позволяет, применяя этот же критерий, таким же образом классифицировать и вспомогательные органы: вспомогательные государственные органы, обеспечивающие деятельность главы государства (Администрация Президента РФ), парламента и его палат (аппараты палат парламента), Правительства РФ (Аппарат Правительства РФ, Канцелярия Правительства РФ). Из вспомогательных государственных органов, обеспечивающих деятельность ведомственных органов государственной власти можно назвать канцелярии и секретариаты соответствующих министров.

Исходя из принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ), различают государственные органы законодательной, исполнительной и судебной власти Российской Федерации и ее субъектов: Федеральное Собрание РФ и представительные (законодательные) органы субъектов РФ; Правительство РФ; органы исполнительной власти субъектов РФ.

Благодаря разделению властей государство организуется и функционирует в правовом режиме т.к. государственные органы действуют в рамках своей компетенции, т.е. не подменяя друг друга. Вместе с тем, законодательство, устанавливая компетенцию того или иного органа, определяет также их контрольные функции, сбалансированность и равновесие во взаимоотношениях.

Как орган законодательной власти, Федеральное Собрание принимает федеральные законы, имеющие высшую юридическую силу по сравнению с актами других органов государственной власти, регулирующие наиболее важные социальные отношения, и контролирует их исполнение. Наиболее известными из них являются Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. №195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения» (с последующими изменениями), Закон РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребите-

лей» (с последующими изменениями), Федеральный закон РФ от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с последующими изменениями), Федеральный закон РФ от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (с последующими изменениями), Федеральный закон РФ от 05.04.2003 г. № 44 «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» (с последующими изменениями), Федеральный закон РФ от 17.07.1999 г. 178-ФЗ «О Государственной социальной помощи» (с последующими изменениями), Федеральный закон РФ от 02.08.1995 г. №122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (с последующими изменениями) и др.

Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ (ст. 80) и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Наиболее важные из них на ближайший год включаются в ежегодные послания Президента РФ о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, с которыми он обращается к Федеральному Собранию (ст. 84 Конституции РФ). Такие послания в конечном итоге составляют законодательную программу Президента РФ по конкретным направлениям социальных отношений.

Кроме того, в соответствии со ст. 90 Конституции РФ, Президент РФ издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации и не должны противоречить Конституции и федеральным законам, т.е. по юридической силе занимают следующую ступеньку после Конституции и законов. Например, Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов», Указ Президента РФ от 05.05.1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» и др.

Федеральные законы и указы Президента РФ служат правовой основой для разработки Правительством РФ конкретных мероприятий по реализации мер, установленных законами и указами. Правительство РФ конкретные мероприятия, разрабатываемые на основании законов и указов, планирует реализовывать как в долгосрочной перспективе, например, Правительство РФ рассмотрело в 2011 г. Стратегию социально-экономического развития страны до 2020 года «Стратегия-2020», так и в короткие сроки в рамках отдельных направлений. Например, Постановление Правительства РФ от 03.12.2002 г. № 858 «О федеральной целевой программе социальное развитие села до 2012 года», Постановление Правительства РФ от 27.05.2006 г. № 313 «Об утверждении правил обеспечения проведения ремонта индивидуальных жилых домов, принадлежащих членам семей военнос-

лужащих, потерявшим кормильца», Постановление Правительства РФ от 14.12.2005 г. № 761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг», Постановление Правительства РФ от 23.05.2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам», Постановление Правительства РФ от 20.08.2003 г. № 512 «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» и др.

Поскольку Россия по форме государственного устройства является федеративным государством, то для нее огромное значение имеют не только полномочия федеральных органов государственной власти (Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ), но и органов государственной власти субъектов Федерации, осуществляемые на основе принципа федерализма (ст. 5 Конституции РФ) в рамках разграничения предметов ведения и полномочий в социальной сфере (ст. 71-73 Конституции РФ).

Компетенция органов государственной власти и других государственных органов в субъектах Федерации имеет классификацию, которая во многом похожа на классификацию государственных органов на федеральном уровне. Здесь также создаются органы общей и отраслевой компетенции, единоличные и коллегиальные органы и т.д. С той лишь разницей, что в соответствии с положениями ст. 72 и 73 Конституции РФ их компетенцию в решении социальных вопросов составляют другие предметы ведения, чем у аналогичных органов на федеральном уровне. Кроме того, они могут иметь различные наименования и структуру.

Например, федеральный парламент — Федеральное Собрание РФ имеет двухпалатную структуру, а большинство законодательных органов субъектов Федерации являются однопалатными; федеральный орган исполнительной власти именуется Правительством РФ, а в субъектах Федерации органы исполнительной власти могут называться правительствами соответствующего субъекта Федерации, Кабинетом Министров (Республика Адыгея), Кабинетом Министров — Правительством (Республика Татарстан); до недавнего времени — Администрацией (Магаданская область) и др.

В соответствии с положениями ст. 78 Конституции РФ федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут на территории субъектов Федерации создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

Для того чтобы государственные органы, осуществляющие социальное регулирование на обоих уровнях власти действовали эффективно, Конституция РФ не только разграничила их компетенцию по «горизонтали» на основе принципа разделения властей, по «вертикали» на основе принципа федерализма, по объему полномочий и способу их осуществления, но и позаботилась о том, что необходимо предпринимать в слу-

чае возникновения правовых коллизий между ними. В частности, ст. 76 установила, что по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации.

Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Федерации, изданным в соответствии с частью четвертой указанной статьи, действует нормативный правовой акт субъекта Федерации.

Поэтому не совсем убедительной выглядит позиция некоторых авторов, которые считают, что «современное социальное государство при большей централизации власти более эффективно перераспределяет национальный доход в интересах общества в целом, в целях выравнивания уровня социально-экономического развития регионов; наоборот, федерализм в определенной мере препятствует такому выравниванию, т. е. препятствует развитию одних регионов за счет других. Федерализм обеспечивает формальное (правовое) равенство регионов, из которых складывается федеративное государство. Следовательно, федерализм препятствует такой социальной (перераспределительной) политике центральной власти, которая противоречит господству права, подрывает основы рыночной экономики и эффективность производства»⁶.

Многие помнят сверхцентрализованный СССР с его Госпланом и Госснабом, единый источник финансирования всех социальных программ, а также неэффективность работы указанных ведомств. Тем более, что исследования последних лет свидетельствуют об обратном — высокой эффективности федерализации социальных государств.

В частности, Д.Г. Черепенников отмечает усиление дифференциации государственного регулирования и в странах Запада, и в России, которое обусловлено не столько «давлением» на федеральные и местные органы власти профсоюзов, левых сил, сколько закономер-

ностями развития современной мировой цивилизации, важнейший императив которой является возрастающие вложения в развитие человека, формирование социального государства⁷.

Например, в канадской провинции Онтарио финансовая ответственность за Общую программу благосостояния и за патронажную службу распределена следующим образом: 50 % — федеральное правительство, 30 % — провинциальное правительство и 20 % — региональные (местные) власти⁸.

Аналогичную тенденцию отмечают и другие авторы⁹.

Скорее всего, применительно к социальному государству с федеративной формой государственного устройства речь необходимо вести не столько об эффективности или неэффективности решения социальных вопросов его органами власти, сколько о децентрализации отношений между ними в решении социальных вопросов с активным участием не только государственных органов всех уровней публичной власти (федеральной, субъектов Федерации и муниципальной), но и институтов гражданского общества.

¹ Подробнее см.: *Осавелюк А.М.* К вопросу об эффективности взаимодействия государственных органов // Актуальные проблемы конституционного и муниципального права. Сб. статей, посвященных 75-летию со дня рождения акад. О.Е. Кутафина / Отв. ред. В.И. Фадеев. М., 2012. С. 217 — 224; *Осавелюк А.М.* Конституционное право заруб. стран: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция», 2-е изд. перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 100—111.

² Подобное определение позволяет различать государственные органы, осуществляющие соответствующие государственно-властные полномочия единолично (глава государства, уполномоченный по правам человека) и коллегиальные государственные органы (парламенты, правительства, конституционные (уставные) суды).

³ Подробнее см.: *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов и факультетов. М.: Издат. Группа НОРМА-ИНФРА.М, 1998. С. 332 — 341; Конституционное право России. Учебн. для студентов вузов / Под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. — 5-е изд. перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 403 — 567; *Осавелюк А.М.* Понятие и правовой статус вспомогательных государственных органов. Монография. М.: Изд-во РГТЭУ, 2004.

⁴ *Лазарев Б.М.* Компетенция органов управления. М., 1972. С. 12—13.

⁵ *Черволюк В.И.* Конституционное право России: Учебное пособие. М., 2003. С. 244; Конституционное право России: Энциклопедический словарь. С. 271—272.

⁶ Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д.ю.и., проф. В. С. Нерсесянца. М.: Норма, 2004. С. 618.

⁷ *Черепенников, Д.Г.* Становление и функционирование социального государства в России: Конституционно-правовые основы. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 173.

⁸ См.: там же. С. 175 — 176.

⁹ См., например: *Авалян С.* Законодательство в центре и на местах: перекрестки без тупиков // Российская Федерация. 1996. № 20. С. 15 — 17; Крупнейшие города мира: проблемы экономики и управления. Сб. статей. М., 1995. С. 3 — 104.

СУДЕЙСКОЕ УСМОТРЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДОПУСТИМО ЛИ РАСШИРИТЕЛЬНОЕ ТОЛКОВАНИЕ?

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

доктор экономических наук, кандидат юридических наук,

кандидат исторических наук, профессор,

лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

E-mail: nodari@unity-dana.ru

НАВАИ КАМИЛОВИЧ ДЖАФАРОВ,

старший преподаватель ФГБОУ ВПО

«МАТИ-Российский государственный технологический университет

имени К.Э. Циолковского» (Москва)

E-mail: dnkrus@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье обосновано суждение о допустимости именно судебного усмотрения при осуществлении четырех видов судопроизводства: гражданского, уголовного, административного и арбитражного.

Ключевые слова: судебное усмотрение, суды общей юрисдикции, суды специальной юрисдикции, Российская Федерация, гражданское судопроизводство, уголовное судопроизводство, административное судопроизводство, арбитражное судопроизводство

Annotation. The article informed judgments about the permissibility is judicial discretion in the implementation of the four types of ship-productions: civil, criminal, administrative and arbitration.

Keywords: judicial discretion, courts of general jurisdiction, the courts of special jurisdiction, the Russian Federation, civil proceeding, criminal proceeding, administrative proceeding, arbitration proceeding

Разрешение любого спора в судах общей и специальной юрисдикций¹ предполагает и некоторую «импровизацию» со стороны судей. Это предопределено несколькими причинами: фактическим отсутствием систематизации законодательства в Российской Федерации², уровнем компетентности самих судей³ и др. Значимость обозначенной проблемы трудно переоценить: для ее обозначения широко используется термин «судейское усмотрение».

Так, автор одной научной публикации (Ю.В. Грачева) при исследовании механизма реализации уголовно-правовых норм использует правовую категорию «судейское усмотрение», под которой предлагает понимать: «осуществляемый в процессуальной форме специфический аспект правоприменительной деятельности, заключающийся в использовании предоставленных судье (следователю, дознавателю) уголовно-правовыми нормами правомочий по выбору решения в пределах, установленных законом, в соответствии с его правосознанием и волей законодателя, исходя из принципов права и конкретных обстоятельств преступления»⁴. При этом, поименованный автор определяет «причины судебного усмотрения» («динамизм условий существования современного общества, затрудняющий создание долговременно действующих в неизменном виде правовых норм; бесконечное разнообразие жизненных явлений, индивидуальная непо-

вторимость которых не всегда позволяет законодателю урегулировать их путем абсолютно-определенных (абсолютно-формализованных) уголовно-правовых норм; нецелесообразность в ряде случаев формулировать в законе абсолютно-определенные нормы; дефекты законодательной техники») и допускает отождествление терминов «закон» и «Уголовный кодекс»⁶.

А.А. Хайдаров в своем исследовании рассматривает судебное усмотрение в качестве правового института⁷. При этом этот же втор допускает отождествление терминов «судейское усмотрение» и «судебное усмотрение», а также использует термин «судебное правоприменение»⁸.

М.А. Никонов в своем научном исследовании, сфокусировав «внимание на «уголовно-процессуальных аспектах» «судейского усмотрения», умозаключает следующее: «1. Судейское усмотрение — это мыслительность по выбору решения правоприменительной задачи в условиях пробельности нормативного правового акта, а равно среди формально равнозаконных вариантов ее решения в ситуации неопределенности права и/или факта. 2. Усмотрение существует не только в вопросах права, но и в вопросах факта; дискреция носит не только явный, но и латентный характер; «пространство для усмотрения» возникает не только в случае пробела, но и — шире — ввиду неопределенности нормативных правовых актов»⁹.

Уже упоминавшаяся выше автор в своей учебной публикации утверждает следующее: «... пробелы в уголовном праве и судебное усмотрение — понятия несовместимые, поскольку источником (или основанием) последнего может быть только уголовный закон»¹⁰.

Общим для приведенных суждений относительно судебного усмотрения является ее узкая специализация (не учитываются иные виды судопроизводства при судебном усмотрении)¹¹.

Прежде чем сформулировать собственные суждения относительно судебного усмотрения, представляется целесообразным обратить внимание и на понятие «судебное усмотрение», ибо оно широко используется и в научной и в учебной юридической литературе.

Так, Д.Б. Абушенко применив «философско-правовое осмысление» раскрыл «природу судебного усмотрения», правда, без определения данного понятия через существенные признаки¹². Этот же автор допускает оперирование термином «судебный произвол» («совершаемое судом процессуальное действие, которое, находясь в формальных рамках закона, по сути вступает в противоречие с его смыслом»)¹³. В последующей своей публикации Д.Б. Абушенко указывает на истоки своего исследования («опубликованная в России книга Председателя Верховного Суда Израиля Аарона Барака «Судейское усмотрение»)¹⁴.

Группа авторов — единомышленников (И.Н. Сенякин, А.Б. Степин и В.Д. Подмосковский) на основе «общетеоретического анализа» следующим образом определяют понятие «судебное усмотрение»: «это предоставленное судье законом полномочие свободы выбора одного из нескольких закрепленных в правовой норме альтернативных, но в равной степени законных решений по делу, основанных на его убеждении»¹⁵.

Еще один исследователь (Л.Н. Берг) обосновывает суждение о том, что «судебное усмотрение — элемент судебной правоприменительной деятельности, заключающийся в выборе мотивированного законного и обоснованного решения, совершаемого уполномоченным субъектом (судьей) по конкретному юридическому делу в пределах, установленных нормой права»¹⁶.

Несовершенство термина «судебное усмотрение» фактически подтверждают и сторонники его использования, ибо они апеллируют к судье, разрешающему конкретный спор.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, противопоставление терминов «судебное усмотрение» и «судейское усмотрение» недопустимо.

Во-вторых, при несовершенстве обоих терминов («судебное усмотрение» и «судейское усмотрение») предпочтительным является использование термина «судейское усмотрение», ибо разрешение всякого спора допускается профессиональным судьей.

В-третьих, судебное усмотрение допускается только при четырех видах судопроизводства: граждан-

ском, уголовном, административном и арбитражном.

В-четвертых, судебное усмотрение предполагает всяким профессиональным судьей овладение правилами комплексного правоприменения, что позволит избежать его расширительного толкования, то есть фактического превращения судебного усмотрения в судебский произвол.

¹⁰ О судебной системе подробнее см.: Правоохранительные органы: Учебник для студентов вузов. 9-е изд., перераб. и доп. / Под ред. И.И. Сыдорука, А.В. Ендольцевой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2013. С. 95-156.

¹¹ См. об этом, например: Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98-102.

¹² Компетентность судей, как элемент их правового статуса определена в Законе РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 г. (см.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792; СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2399; ...; 2012. № 53 (часть I). Ст. 7594).

¹³ См.: Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в реализации уголовно-правовых норм (проблемы законодательства, теории и практики): Автореферат дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2011. С. 8.

¹⁴ Там же.

¹⁵ На ошибочность отождествления этих терминов уже обращается внимание в юридической литературе (см. об этом, например: Галузо В.Н. О системе уголовного законодательства в Российской Федерации / Конвенционные начала в уголовном праве: Международная научно-практическая конференция 22 ноября 2013 года / Отв. ред. Б.В. Яценко. М.: РПА Минюста России, 2014. С. 99-104; он же: «Уголовный закон» или «уголовное законодательство» в Российской Федерации: проблема соотношения терминов / Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение»: Сборник материалов международной научно-практической конференции, 23 мая 2014 г. / Науч. ред. С.Л. Никонович. Тамбов-Липецк: Изд-во Першина П.В., 2014. С. 69-73).

¹⁶ Хайдаров А.А. Судейское усмотрение и его пределы в судебных стадиях уголовного процесса России: Монография. Казань: КЮИ МВД России, 2011. С. 155-156.

¹⁷ Там же. С. 6, 13-25.

¹⁸ Никонов М.А. Судейское усмотрение (уголовно-процессуальные аспекты): Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 8.

¹⁹ См.: Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в уголовном праве. М.: Проспект, 2014. С. 27.

²⁰ Подробнее о видах судопроизводства и об особенностях их осуществления и см.: Доказывание в уголовном процессе Российской Федерации (теория и правоприменительная практика): Монография. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2014. С. 132-154.

²¹ Абушенко Д.Б. Судебное усмотрение в гражданском процессе: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. С. 4.

²² Там же. С. 5.

²³ Абушенко Д.Б. Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. М.: НОРМА, 2002. С. 1.

²⁴ См.: Сенякин И.Н., Степин А.Б., Подмосковский В.Д. Судебное усмотрение в частном праве (общетеоретический анализ). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005. С. 23. лью

²⁵ См.: Берг Л.Н. Судебное усмотрение и его пределы (общетеоретический аспект): Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 8.

ВОПРОСЫ СОВРЕМЕННЫХ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ИХ РОЛЬ В УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ СИСТЕМАМИ

ЗАУРБЕК ВАЛИКОВИЧ МАРГИЕВ,

адъюнкт кафедры ОФЭ и ТО Академии управления МВД России

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

E-mail:zaurmargiev@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы современных теоретических аспектов финансового контроля и их роль в управлении социально-экономическими системами в контексте деятельности контрольно-ревизионных подразделений органов внутренних дел.

Ключевые слова: органы внутренних дел, контроль за объектами финансово-хозяйственной деятельности, государственный финансовый контроль, финансовый контроль, последующий финансовый контроль, внутрисистемный последующий финансовый контроль, документальная ревизия, тематическая ревизия.

Annotation. Considered problems of modern theoretical aspects of financial control and their role in the management of socio-economic systems in the context of activities of the control and audit subdivisions of agencies of internal affairs.

Keywords: internal affairs bodies, control over the financial and business activities, public financial control, financial control, subsequent financial control, internal subsequent financial control, documentary audit, thematic audit.

Согласно исследований современных ученых и, в частности, согласно определению профессора Козырина А.Н. «под финансовым контролем следует понимать осуществляемую с использованием специфических организационных форм и методов деятельность государственных органов, ряде случаев и негосударственных органов, наделенных законом соответствующими полномочиями в целях установления законности и достоверности финансовых операций, объективной оценки экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности и выявления новых резервов, повышения, увеличения доходных поступлений в бюджет и сохранности государственной собственности» [6, С.48]. К этой дефиниции, в целом отражающей сущность государственного финансового контроля, необходимо добавить, что финансово-контрольная деятельность так же нацелена на выявление факторов способствующих возникновению нарушений финансовой дисциплины и разработку предложений по их устранению, возмещение ущерба и привлечение к ответственности виновных лиц.

Как справедливо отмечает профессор Н.И. Химичева, основное содержание финансового контроля в регулируемых финансовым правом отношениях заключается в:

а) проверке выполнения гражданами и организациями финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления;

б) проверке правильности использования государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями и организациями находящихся в хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов (бюджетных и собственных средств, банковских ссуд, внебюджетных и других средств);

в) проверке соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств предприятиями, организациями и учреждениями;

г) выявлении внутренних резервов возможностей повышения рентабельности хозяйства, более экономного и эффективного использования материалов и денежных средств;

д) устранении и предупреждении нарушений финансовой дисциплины [7, С.84].

С учётом современных реалий автор считает целесообразным расширить указанный перечень, добавив к нему следующие направления деятельности органов финансового контроля:

- организацию и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей бюджетов различных уровней;

- контроль за целевым и эффективным использованием средств, выделенных для реализации бюджетных программ;
- финансовую экспертизу проектов законов, а также нормативных правовых актов;
- контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Банке России, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации;
- контроль за правильностью ведения бухгалтерского учёта и отчётности;
- контроль за обоснованностью принятия решений по предоставлению налоговых и таможенных льгот, государственных дотаций, субвенций и другой помощи отдельным категориям плательщиков или регионам.

Сущность финансового контроля находит отражение в его задачах, важнейшей из которых является контроль за состоянием финансовых ресурсов, предполагающий проверку своевременности и полноты исполнения обязательств перед государственным бюджетом, операций по использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов. В этом случае финансовый контроль призван обеспечить соблюдение действующего законодательства в областях налогообложения, валютных операций, регулирования внешнеэкономической деятельности и других (более полный перечень задач будет рассмотрен ниже, применительно к субъектам финансового контроля).

Автор считает, что финансовый контроль не следует сводить только к способу обеспечения законности в финансовой сфере. С точки зрения современного менеджмента он формирует устойчивые обратные связи, выражающиеся в активном содействии контроля более рациональному использованию финансовых ресурсов, в устранении препятствий оптимальному функционированию всех звеньев финансовой системы.

Не вызывает сомнения тот факт, что законодательство, планирование экономики, финансовой политики и осуществляемый контроль за достигнутыми результатами являются взаимосвязанными видами деятельности по управлению государством, в ходе которой происходит аккумуляция, распределение и использование финансовых ресурсов. При этом результаты контроля являются фактическим отражением процессов, протекающих в субъектах финансово-экономической деятельности государства. Таким образом, организация и осуществление контроля являются обязательными элементами управления общественными финансовыми средствами и важнейшей функцией государственного

управления, направленной на вскрытие отклонений от принятых стандартов законности, целесообразности и эффективности управления финансовыми ресурсами и иной государственной собственностью, а при наличии таких отклонений — на анализ причин их образования и своевременное принятие соответствующих корректирующих и превентивных мер.

На основе изложенного материала определим основные цели государственного финансового контроля, — это обеспечение полноты и своевременности поступления доходов, законности и эффективности использования государственных финансовых и материальных ресурсов. В конечном счёте, достижение указанных целей ведёт к повышению эффективности управления социально-экономическими системами.

Цели и задачи государственного финансового контроля определяют и его основные функции.

По мнению автора функция финансового контроля включает в себя изучение финансово-хозяйственной деятельности социальной системы, сопоставление полученных результатов с заданными целями, оценку деятельности объекта контроля и принятие мер по устранению вскрытых недостатков.

С.П. Опёнышев и В.А. Жуков предложили классифицировать функции финансового контроля исходя из их социального и содержательного значений [3, С.39]. С точки зрения управления социальными системами основное содержание функции финансового контроля заключается в изучении конкретного объекта с целью оптимизации протекающих в нём процессов аккумуляции и использования финансовых, материальных и иных ресурсов.

Являясь самостоятельной функцией управления экономикой, финансовый контроль не осуществляет первичной экономической деятельности. Вместе с тем он реализует такие самостоятельные функции, как познавательную и практическую — выявляет факторы, отрицательно влияющие на развитие производительных сил и производственных отношений, с целью их регулирования; обеспечивает управление экономикой конкретными методами в части рационального расходования материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

Как фактор, обеспечивающий оптимальное протекание экономических процессов в социальной системе финансовый контроль воздействует на общественные отношения через следующие функции: выявление отклонений, анализ причин отклонений, коррекция деятельности объекта контроля, превенция и правоохрана.

Выявление отклонений — установление отклонений в исполнении законов и нормативных правовых актов, регулирующих финансово-хозяйственную дея-

тельность.

Анализ причин отклонений — исследование факторов, определивших то или иное отклонение, установление ответственных лиц.

Коррекция — разработка предложений по устранению выявленных отклонений в финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля.

Превенция — проведение профилактической работы по предупреждению нарушений в финансово-хозяйственной деятельности.

Правоохрана — пресечение неправомерных действий должностных лиц и граждан. Она реализуется в процессе привлечения к ответственности (уголовной, административной) лиц, виновных в нарушении финансовой дисциплины.

Автор считает, что государственный финансовый контроль, являясь функцией управления организационными системами, имеет чётко выраженную социальную направленность. Проявляя свою сущность на заключительной стадии управленческого цикла он оказывает влияние на волю, сознание и поведение людей, убеждая и принуждая их осуществлять свои функции в установленном государством правовом поле. Этот вывод имеет важное значение для дальнейшего исследования государственного финансового контроля как организационной системы, состоящей из элементов реализующих функции социального управления в отраслевых подсистемах. Одним из таких элементов является система внутреннего последующего финансового контроля в системе органов внутренних дел. Для исследования названной системы необходимо выяснить, что же является предметом и методом финансового контроля с точки зрения менеджмента, дать классификацию его видов и определение понятиям финансовый и последующий финансовый контроль — как видам управленческой деятельности.

Автор полагает, что в зависимости от степени декомпозиции, в системе финансового контроля следует выделять общеэкономический, межгосударственный, государственный и внутрихозяйственный контроль. Исходя из этой классификации предметом финансового контроля, в широком смысле слова, будут являться средства субъектов экономической деятельности.

В ряде научных исследований даются более конкретизированные определения понятия предмета финансового контроля, в зависимости от его вида. Так, Н.Т. Белуха определяет предмет финансово-хозяйственного контроля как «...процесс расширенного воспроизводства и его нормативно-правового регулирования» [2, С.17].

В.А. Жуков и С.П. Опёнышев рассматривают в качестве предмета государственного финансового кон-

троля «...средства консолидированного государственного бюджета, как на этапе их формирования, так и на этапах распределения и использования» [3, С.30].

Так, Э.А. Вознесенский, в ходе своих исследований в области организации финансового контроля в СССР, пришёл к выводу о том, что «наука о социалистическом контроле должна иметь в качестве своего предмета теоретическое обобщение деятельности органов, осуществляющих указанный контроль, анализ его значения, выявление определённых закономерностей, разработку предложений, направленных на совершенствование организации контроля, методов и т.п.» [1, С.53].

С точки зрения автора в указанных определениях понятие предмета финансового контроля подменено неполным перечнем его задач и функций.

В дальнейшем, термин «предмет финансового контроля» мы будем трактовать именно как средства субъектов экономической деятельности, внешнее и внутреннее управление которыми осуществляется с применением указанного регулятора.

Известно, что для научного исследования предмета финансового контроля необходим соответствующий метод. В теоретических дискуссиях о проблеме методологии финансового контроля определились основные концепции. Согласно одной из них метод финансового контроля является совокупностью частных приёмов и способов, которые непосредственно используются для выполнения соответствующих функций. Так, согласно определению Н.Т. Белухи, «метод финансово-хозяйственного контроля и ревизии — это совокупность методических приёмов контроля хозяйственной деятельности и её нормативного правового регулирования» [2, С.21]. В основу другой концепции положен принцип деления методологии финансового контроля на общую, основанную на законах и принципах материалистической диалектики, и частную, включающую особенности научного познания конкретных процессов. Впервые эта концепция была предложена Э.А. Вознесенским, который в частности отмечал, что «при осуществлении документальной ревизии, которая сама по себе является одним из методов контроля, широко применяется анализ и синтез, гипотеза и эксперимент, взаимообусловленность явлений. В то же время используются и частные способы (методы), основанные на вышеуказанных категориях и общих методах научного познания» [1, С.59].

Дальнейшее развитие указанной концепции осуществлялось трудами В.А. Жукова и С.П. Опёнышева, которые более полно раскрыли механизм использования в финансовом контроле принципов и категорий диалектики. Так, применение всеобщего диалекти-



ческого закона об универсальной связи и взаимодействии явлений и процессов обусловило комплексный, системный подход к изучению финансово-хозяйственной деятельности объекта финансового контроля. Из диалектического принципа динамизма следует, что экономические показатели работы предприятий необходимо контролировать не только в статике, но и в динамике. Применение в процессе ревизий и проверок диалектического закона единства и борьбы противоположностей позволяет вскрыть противоречия между экономическими интересами отдельных предприятий коллективов их работников, с одной стороны и общегосударственными, с другой. В финансовом контроле широко используются такие приёмы процесса познания, как индукция и дедукция. В текущем контроле преобладают индуктивные приёмы исследования — от единичных фактов к обобщённым количественным и качественным характеристикам финансово-хозяйственной деятельности. В последующем контроле наиболее эффективен способ дедукции — переход от обобщённых синтетических показателей к частным фактам.

С учётом изложенного, В.А. Жуков и С.П. Опёнышев дали следующее определение метода финансового контроля, — «комплексное, органически взаимосвязанное изучение законности, достоверности, целесообразности и экономической эффективности хозяйственных и финансовых операций и процессов на основе использования учётной, отчётной, плановой (нормативной) и другой экономической информации в сочетании с исследованием фактического состояния объектов контроля» [3, С.49].

Одним из основных и наиболее сложно организованных частных методов последующего финансового контроля является ревизия, — контрольное мероприятие, применяемое для углублённого изучения финансово-хозяйственной деятельности конкретного объекта за определённый период времени.

По содержанию ревизии делятся на фактические и документальные. Фактическая ревизия предполагает проверку не только документов, но и наличия денег, ценных бумаг и материальных ценностей. В процессе фактической ревизии проводится инвентаризация материальных ценностей, производятся подсчеты, взвешивание и измерение товарно-материальных ценностей, находящихся на складах, контрольные обмеры на строительстве, выполняются другие необходимые действия.

Документальная ревизия включает проверку различных финансовых документов, в том числе счета, платежные ведомости, ордера, чеки, отчеты, сметы и др. На основе анализа финансовых документов опре-

деляется законность и целесообразность расходования средств.

В зависимости от объема охватываемых операций выделяют ревизии полные (проверяются все стороны хозяйственной деятельности и все виды хозяйственных операций) и неполные, контролирующие лишь отдельные виды хозяйственных операций (например, ревизия кассовых операций, ревизия операций на определенном складе и т.п.).

Тематические ревизии — особая разновидность неполных ревизий. При их проведении за определенный период времени проверяются отдельные стороны финансово-хозяйственной деятельности организации и под определенным углом зрения. Тематическими ревизиями, в частности, являются налоговые, а также аудиторские проверки достоверности финансовой отчетности предприятий.

В зависимости от времени воздействия на объект управления финансовый контроль принято разделять на предварительный, текущий и последующий.

Предварительный контроль осуществляется до совершения операции с целью определения её целесообразности и законности. Применительно к экономической категории он проводится на стадии разработки планов экономического и социального развития, рассмотрения и утверждения бюджетов, подготовки проектов хозяйственных договоров и в других случаях.

Вне организации (учреждения) предварительный контроль за законностью финансовых операций наиболее системно осуществляется банками и органами Федерального Казначейства (контроль обоснованности получения банковской ссуды, правильности оформления чека или платежного поручения, соответствие суммы платежа лимиту бюджетных обязательств и т.п.).

В более широком смысле слова, имея в виду хозяйственную деятельность объекта контроля в целом, внешний предварительный контроль осуществляют также органы местной администрации (регистрация устава предприятия), финансовые органы (контроль за целевым использованием средств), вышестоящие организации (утверждение смет, расчетов и т.п.).

Текущий финансовый контроль проводится в ходе совершения операции (процесса), с целью выявления её отклонений от заданных параметров, принятия необходимых мер по устранению (минимизации) влияния негативных и закреплению положительных факторов. В частности, с помощью текущего финансового контроля определяют соответствие содержания документа действительным характеристикам выполняемой хозяйственной операции.

Внутри предприятия (организации) текущий кон-

троль осуществляется руководством, экономической службой, другими управленческими подразделениями. Так, в системе управления МВД России функции организации и осуществления предварительного и текущего финансового контроля возложены на руководителей подразделений и должностных лиц финансово-экономических подразделений (отделов, отделений), имеющих право подписи кассовых, банковских, расчётных и других денежных документов [8, С.5].

Внешний текущий контроль проводится контролирующими органами государственных и общественных организаций (например, специализированными инспекциями некоторых ведомств, обществом защиты прав потребителей и др.) [9, С.54-58].

Н.Л. Маренковым приведённая выше классификация отнесена к категории общих методов контроля, в числе которых, понятие текущий контроль заменено двумя определениями, характеризующими конкретный вид действий, направленных на осуществление контрольных функций:

- «Направляющий контроль применяется от начала целеустремлённого действия и до достижения требуемого результата. В ходе действия происходит непрерывное измерение и оценка состояния и поведения контролируемого объекта...»;
- «Метод фильтрующего контроля подобен фильтру, воротам, проходя через эти «ворота», действие может быть остановлено или продолжено. Если ход процесса не соответствует установленным нормам контроля, то «ворота» захлопываются и не пропускают действие до тех пор, пока оно не будет приведено в соответствие с установленными требованиями» [5, С.12-13].

По мнению автора определение направляющего контроля по своей сути не отличается от используемого в научных трудах термина текущего контроля и соответствует изложенной выше классификации контроля по времени его осуществления. Определение же фильтрующего контроля фактически является одним из общенаучных методов управления на основе системного анализа, подразумевающего наличие обратных связей для выработки адекватного управляющего воздействия.

Важность двух вышеупомянутых видов контроля в процессе управления государственными финансами подчёркивал С.Н. Паркинсон — «Самые большие просчёты в управлении возникают не из-за недостатка средств, а из-за незнания того, как их правильно использовать. Именно непродуманные действия ведут к расточительству часто в колоссальных масштабах,

между тем чиновники не могли бы разбазаривать то, чего нет в наличии» [4, С. 6].

Последующий финансовый контроль осуществляется специализированными органами и подразделениями и заключается в проверке законности и эффективности совершённых хозяйственных и финансовых операций, правильности их отражения в учётных регистрах. Результаты контроля проявляются в выявленных недостатках, нарушениях и злоупотреблениях в финансово-хозяйственной деятельности объекта управления, выработке предложений по их недопущению и устранению последствий.

В отношении органов исполнительной (муниципальной) власти, организаций и предприятий функции последующего финансового контроля осуществляются внешними и внутренними контрольными органами [9, С.54-58].

Внешний последующий финансовый контроль осуществляют специализированные органы, деятельность которых регламентирована конституционными и федеральными законами, подзаконными и нормативными правовыми актами (Счётная палата Российской Федерации, Росфиннадзор и другие).

Внутрисистемный последующий финансовый контроль осуществляется структурными подразделениями министерств, ведомств, организаций и предприятий на основании положений и в соответствии с требованиями федерального законодательства. Так, например, в системе МВД России последующий финансовый контроль осуществляется Контрольно-ревизионным управлением МВД России, а так же контрольно-ревизионными управлениями (отделами, группами), входящими в структуру подразделений, реализующих функции распределения бюджетных средств [8, С.13].

Обязательная аудиторская проверка проводится в случаях, прямо установленных законодательными актами РФ, инициативная — по решению хозяйствующего субъекта.

Обязательная аудиторская проверка может также проводиться по поручению органов дознания, следователя при наличии санкции прокурора, суда, арбитражного суда при наличии в производстве возбужденного (возобновлённого производством) уголовного дела, принятого к производству гражданского дела или дела, подведомственного арбитражному суду.

Результаты проведённых исследований в области теории предмета и метода финансового контроля, его видов и субъектов, позволило дать более широкое толкование понятию финансового контроля, — как регламентированной нормами права деятельности государственных, муниципальных, общественных и

иных субъектов, реализующих функции управления финансово-хозяйственной деятельностью по проверке своевременности и точности финансового планирования, полноты и своевременности поступления доходов, законности и эффективности их использования, достоверности финансовой отчётности и исполнения решений.

Таким образом финансовый контроль является институтом общей части финансового права и важнейшей функцией социального управления, проявляющейся на завершающей стадии цикла управления финансами. Основной задачей финансового контроля является обеспечение эффективного управления процессами накопления и использования финансовых, материальных и иных ресурсов в конкретной социально-экономической системе [9, С.54-58].

Методами финансового контроля являются изучение и оценка финансовых и хозяйственных операций, с последующей выработкой управленческих решений, направленных на оптимизацию процессов аккумулирования и использования ресурсов в социально-экономической системе.

Таким образом, с учётом изложенного, дадим определения понятиям:

- последующего финансового контроля — как регламентированному нормами права виду деятельности специальных органов и иных субъектов управления по периодическому мониторингу процессов аккумулирования, использования ресурсов и выполнения управленческих решений, с последующей выработкой предложений по их оптимизации и устранению негативных последствий от нарушений условий протекания;
- внутрисистемного последующего финансового контроля — как регламентированному нормами права виду деятельности специальных органов субъекта управления социальной системы по периодическому мониторингу протекающих в ней процессов аккумулирования, использования ресурсов и реализации соответствующих управленческих решений, с последующей выработкой предложений по их оптимизации и устранению негативных последствий от выявленных нарушений.

Литература

1. *Вознесенский Э.А.* Финансовый контроль в СССР. М., 1973.
2. *Белуха Н.Т.* Контроль и ревизия в отраслях народного хозяйства. М.: Финансы и статистика, 2012.
3. *Жуков В.А., Опенышев С.П.* Государственный финансовый контроль. М., 2009.
4. *Закон и доходы.* М., 1992.
5. *Маренков Н.Л.* Ревизия и контроль. Ростов-на-Дону: Феникс, 2012.
6. *Финансовое право: Учебник / Под редакцией профессора О.Н. Горбуновой.* М.: Норма, 2012.
7. *Финансовое право: Учебник / Под редакцией профессора Н.И. Химичевой.* М.: Статут, 2011.
8. Приказ МВД России от 06.08.2002 № 740 «Об организации и осуществлении ведомственного финансового контроля в системе МВД России». С. 5.
9. *Гапоненко В.Ф., Палишкина О.Н.* Актуальные аспекты государственного контроля в сфере противодействия налоговым правонарушениям // Труды Академии управления МВД России. М., 2012, № 1(21).

References

1. *Voznesenskiy E.A.* Financial control in the USSR. M., 1973.
2. *Belukha N.T.* The control and audit in sectors of the economy. M.: Finance and statistics, 2012.
3. *Zhukov V.A., openyshev S.P.* State financial control. M., 2009.
4. *Law and income.* M., 1992.
5. *Marenkov N.L.* The audit and control. Rostov-on-don: Phoenix, 2012.
6. *Financial law: Textbook / Under the editorship of professor O.N. Gorbunova.* M.: Norma, 2012.
7. *Financial law: Textbook / Under the editorship of Professor N.I. Khimicheva.* M.: Statut, 2011.
8. The order of the MIA of Russia from 06.08.2002 No. 740 «On the organization and implementation of departmental financial control in the Ministry of interior of Russia». P. 5.
9. *Gaponenko V.F., Palishkina O.N.* Relevant aspects of state control in the sphere of combating tax crimes // Proceedings of the Academy of MIA Russia. — M., 2012, № 1(21).



КОМПЛЕКС МЕРОПРИЯТИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ

АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ МЕТЕЛКИН,

соискатель кафедры финансов и экономического анализа

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, следователь по особо важным делам

4 отдела управления по расследованию организованной преступной деятельности и коррупции Следственного департамента МВД России майор юстиции

Научная специальность 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством

E-mail: Mat-rxxxx@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы обеспечения экономической безопасности при производстве строительных материалов и пути их решения. Обосновывается тот факт, что приоритетными мерами государственного реагирования на внешние и внутренние экономические угрозы при производстве строительных материалов выступают меры экономического регулирования развития рассматриваемой отрасли, в части: постоянного контроля со стороны Федеральной Антимонопольной службы; реализации механизма государственных интервенций; установления налоговых льгот.

Ключевые слова: экономическая безопасность; национальная безопасность; угрозы экономической безопасности отрасли производства строительных материалов; государственные интервенции; лизинг; льготное кредитование; налоговые каникулы; целевое финансирование; индикативное планирование; дотации; субсидии; льготное кредитование.

Annotation. Considered the problem of ensuring economic safety in the production of construction materials, and their solutions. The article proves the fact that the priority measures of the state response to internal and external economic threats in the production of construction materials are measures of economic regulation development of the industry, in part: the constant control by the Federal Antimonopoly service; the implementation of a mechanism of state intervention; the establishment of tax privileges.

Keywords: economic security; national security; threats to economic security industry; manufacture of building materials; state-public intervention; leasing; preferential crediting; tax holidays; targeted financing; indicative planning; grants; subsidies; preferential creditation.

Для уменьшения монополизма в системе российской экономики, наиболее выраженного при производстве строительных материалов отечественными производителями и повышения уровня конкурентоспособности продукции рассматриваемых сфер экономической деятельности необходимо применение системного метода. В связи с чем, нужно сформировать комплексную программу поддержки отечественных производителей отрасли строительных материалов, реализация основных направлений которой минимизирует воздействия текущих угроз экономической безопасности и позволяют осуществлять все необходимые меры противодействия резким колебаниям стоимости основных видов строительных материалов. В этой связи, мы предлагаем комплекс мероприятий, направленных на противодействие все продолжающейся монополизации и обеспечения качества отечественных строительных материалов.

1. Присутствие постоянного контроля со стороны

Федеральной антимонопольной службы за соблюдением установленного антимонопольного порядка функционирования производства строительных материалов.

Анализ данных Федеральной службы статистики, позволяет сделать вывод о том, что самым монополизированным видом производства строительных материалов, в настоящее время является сфера изготовления и последующей реализации различных видов цемента, от стоимости которых зависят стоимость жилых помещений, реализуемых населению на российском рынке. С учетом уже существующего уровня монополизации и практического отсутствия конкуренции, в данной сфере производства, несмотря на резкое изменение факторов внешней среды (длящегося мирового финансового кризиса, резкого изменения геополитической ситуации в связи с событиями в Украине) продолжает удерживаться высокая закупочная стоимость цемента. Высокая стоимость цемента практически не колеблет-



ся даже несмотря на сокращение объемов строительства жилых и нежилых помещений и соответствующее снижение потребности в производстве данного вида. В целях формирования действительных, рыночных цен и сдерживания последующего их роста на строительные материалы, в частности, на различные виды цемента, представляется необходимым реализовать следующие неотложные меры:

Внедрения механизма государственных интервенций при реализации цемента. Для стабилизации стоимости различных марок цемента, представляется целесообразным введение системы государственных закупок, при достижении стоимости цемента определенной границы, особенно в периоды существенного роста спроса на данный вид строительных материалов (как правило, в весенне-летние периоды). При этом представляется обоснованным, предусмотреть возможность функционирования специально отобранных аффилированных компаний, которые бы имели законное право осуществлять закупки импортного цемента различных марок с поставками их посредством участия биржи в периоды сезонных увеличений спроса.

Решение проблемы осуществления свободных поставок, как цемента российского производства, так и иных строительных материалов. В соответствии с ч. 1 ст. 8 Конституции РФ [1] и ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [4], в России запрещены какие-либо ограничения свободных перемещений и соответственно поставок производимой и реализуемой продукции. Однако действующее руководство некоторых субъектов Российской Федерации, нарушая установленные запреты и ограничения, в недавнем прошлом, не допускали вывоз цемента за пределы своих регионов. В этой связи представляется необходимым, уполномоченным государственным органам исполнительной власти, в том числе органам полиции способствовать выявлению и раскрытию такого рода правонарушений и противодействовать им в соответствии с действующими нормами законодательства.

Организация прямого сбыта производимого цемента гражданам и юридическим лицам. Для этого представляется необходимым организовывать прямые продажи цемента российского производства непосредственно силами производителей (без участия сетей посреднических организаций) через розничные торговые организации с минимальными торговыми наценками. Участие посредников при реализации сбыта строительных материалов при этом, должно постоянно контролироваться аффилированными государственными

структурами исполнительной власти, в том числе органов внутренних дел и Федеральной налоговой службы.

Решение поставок сырья, необходимого при производстве строительных материалов и создания необходимой инфраструктуры. Действующие ограничения при производстве строительных материалов, зачастую связаны с недостаточно развитой инфраструктурой, транспортными сообщениями и отсутствием сырья в непосредственной близости от производства, что также оказывает существенное влияние на увеличение стоимости строительных материалов российского производства.

При производстве могут быть использованы только уже действующие месторождения необходимых природных ресурсов и минералов.

Между тем, комплексные исследования природных залежей сырьевых ресурсов, необходимых при производстве строительных материалов не осуществлялись с 1970-х гг. прошлого века, что не может позволить давать объективные оценки количеству и дислокации имеющихся запасов минералов и сырьевых ресурсов и осуществлять планирование как модернизации уже существующих производств, так и строительство новых.

При этом в развитии российского производства строительных материалов должно осуществляться при непосредственном участии Министерству природных ресурсов Российской Федерации и его территориальным департаментам и подразделениям. Кроме того, уполномоченным подразделениям Министерства экономического развития России необходимо приступить к разработке ряда долгосрочных прогнозов распределения производства строительных материалов по регионам России с учетом уже имеющихся стратегий перспективного развития субъектов Российской Федерации, что сможет позволить, в будущем равномерно распределить отдельных производственных предприятий в России.

Таким образом, предлагаемые, неотложные мероприятия, реализация которых направлена на уменьшение степени монополизации рынка в сфере производства и сбыта строительных материалов, и в частности различных марок цемента, приведут к стабилизации цен на продукцию исследуемой отрасли, что окажет необходимое позитивное влияние на снижение угрозы монополизации в данной сфере производства.

2. Совершенствование системы биржевых торгов производимыми в России строительными материалами. Следует предусмотреть возможности обязатель-



ной продажи компаниями и предприятиями-производителями строительных материалов не менее 30 % выпускаемых ими видов продукции посредством участия товарных бирж по фиксированной цене с возможностью проведения ежегодных корректировок стоимости реализуемых строительных материалов. С непосредственными производителями строительных материалов, желающих производить поставки продукции для государственных нужд, нужно заключать государственные контракты на поставки строительных материалов на долгосрочной основе и при непосредственном участии бирж. При этом в заключаемых контрактах необходимо указывать фиксированную цену поставляемых (реализуемых) строительных материалов на срок не менее двенадцати месяцев с указанием на возможность последующей корректировки цены, уровень которой не может превысить инфляцию.

3. Для успешного развития российской отрасли производства строительных материалов, необходимо осуществлять координацию программ развития регионов России и отдельных инвестиционных планов развития с планами развития сетей естественных монополий.

Основной целью предлагаемых мероприятий выступает необходимость избегания конфликта интересов производителей строительных материалов при их непосредственном сотрудничестве с рядом естественных и монополий (ОАО «Газпром», ОАО «РЖД»), энергетическими компаниями, теплоснабжающими сетями) в части предоставления дополнительных гарантий своевременного обеспечения топливно-энергетическими ресурсами и необходимыми транспортными средствами, упрощения существующих процедур согласований при получении технических условий на электро- и газоснабжение, создания технических и грузовых железнодорожных путей и узлов сообщений и подключения к коммунальным инфраструктурам при расширении уже действующих и вводе в эксплуатацию новых производств строительных материалов.

Кроме того, необходимо введение ограничительных мер в части применения энергоснабжающими и транспортными монополиями штрафов и пеней в случае недоборов поставляемых ресурсов и мощностей. Реализация предлагаемой меры обусловлена рядом объективных финансово-экономических условий, установления предельных лимитов стоимости потребляемой электроэнергии (с учетом тарифов на потребляемые мощности) при производстве стройматериалов в соответствии со ст. 23 Федерального закона от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» [8] и

давно назревшей, насущной потребности в ограничении роста тарифов на использование грузового железнодорожного транспорта при перевозке строительных материалов.

Реализация предложенных мер, включающих в себя как экономические методы стабилизации, так и правовые меры урегулирования сможет позволить снизить уровень монополизма в сфере производства строительных материалов и стабилизировать стоимость всей совокупности строительных материалов, производимых в России. Снижение цен на продукцию предприятий, производящих стройматериалы, будет способствовать снижению издержек в как в гражданском, так и в промышленном строительстве, удерживать цену на уровнях, не превышающих инфляционные ожидания.

Стабилизация цены, при реализации строительных материалов позволит, в свою очередь снизить стоимость строительства.

С целью снижения реально существующих угроз экономической безопасности при производстве стройматериалов особое внимание необходимо уделять угрозе устаревшего оснащения данного вида производства, напрямую оказывающее влияние на качество производимых строительных материалов и объемов потребляемых ресурсов при их производстве.

Вследствие чего, представляется обоснованным, своевременно разрабатывать программы, направленные на обеспечение стратегически важных предприятий, производящих строительные материалы необходимыми финансовыми ресурсами, целевое назначение которых состоит в модернизации производственных мощностей и закупке нового оборудования.

Мы предлагаем осуществление следующих мероприятий:

Предоставление государственной поддержки предприятиям отрасли производства строительных материалов в части обеспечения модернизации производства с применением инновационного энергосберегающего производственного оснащения с возможностью использования альтернативных источников теплоснабжения, шире использовать механизмы лизинга в части поставки энергосберегающего производственного оборудования, применять механизмы страхования существующих и потенциальных коммерческих и некоммерческих рисков.

Внести ряд необходимых изменений и дополнений в статьи Постановления Правительства РФ от 30 апреля 2009 г. № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих



и запасных частей к нему) [9], аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на таможенную территорию Российской Федерации не подлежат обложению налогом на добавленную стоимость» в части, касающейся применения нулевой ставки налога на добавленную стоимость на определенные виды технологического оборудования и комплектующих к ним, для производства стратегически важных видов стройматериалов, металлоконструкций и иных изделий и устройств, применяемого в строительстве.

Предложенные меры будут способствовать минимизации воздействия рассматриваемых видов угроз и существенно повысят уровень экономической безопасности в сфере производства строительных материалов.

В целях обеспечения эффективной реализации действующих норм Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности» от 11.11.2009 г. № 2761-5 [5] необходимо осуществить соответствующую редакцию в статье Налогового кодекса РФ в части законодательного обеспечения мер по налоговому стимулированию энергосбережения и инновационного технического перевооружения.

В частности, предоставить предприятиям, принимающим непосредственное участие собственными или заемными финансовыми ресурсами в модернизации производства строительных материалов и внедрения механизма энергосбережения, право на ряд налоговых вычетов исходя из сумм налогооблагаемой базы по налогам на прибыль в размере части сумм, затраченных на модернизацию собственного производства. Также необходимо, на законодательном уровне установить налоговые каникулы на срок 2-3 года на условиях выполнения предприятиями строго определенных обязательств по модернизации производственных мощностей на условиях применения энергосберегающих технологий. Так, в частности, можно рекомендовать, внести соответствующие изменения в ст. 251 НК РФ [2, 3], а именно при определении налоговых баз по налогу на прибыль не учитывать доход от реализации строительных материалов, металлоконструкций и иных устройств произведенных с применением производственных мощностей, введенных в эксплуатацию в течение 5 лет с момента ввода в эксплуатацию производителей.

При внесении соответствующих корректив в действующие нормы налогового права необходимо исходить из того, что контроль в сфере фактического энергопотребления и использования энергосберегающих технологий, а, кроме того, осуществление контроля

за соблюдением установленных норм потребления энергоресурсов должно быть основано на учете фактического энергопотребления, предприятиями отрасли производства строительных материалов, а не на коэффициентах энергоэффективности, расчетные данные по которым не являются, по сути объективными, что в конечном счете может способствовать развитию коррумпции в рассматриваемой сфере.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. N 2-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 03.03.2014. № 9. Ст. 851.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 23.06.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. № 31. 03.08.1998. Ст. 3824.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 23.06.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000, № 32. Ст. 3340.
4. Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г.) «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.06.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.
5. Федеральный закон от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г.) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 30.11.2009. № 48. Ст. 5711.
6. Стратегия национальной безопасности до 2020 года [Текст] // Утверждена указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.
7. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [Текст] // Собрание законодательства РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 2; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года» [Текст] // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 48, ст. 5836.
8. Федеральный закон от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ (ред. от 20.04.2014 г.) «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства РФ. 31.03.2003. № 13. Ст. 1177.
9. Постановление Правительства РФ от 30.04.2009 г. № 372 (ред. от 17.04.2014 г.) «Об утверждении перечня

технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость» // Собрание законодательства РФ. 11.05.2009. № 19. Ст. 2330.

10. Суглобов А.Е., Медведев А.А. Основные категории и понятия в оценке экономической безопасности инновационного производства в особой экономической зоне // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 5. С. 264-268.

11. Суглобов А., Мацкевич Д. Механизм взаимодействия субъектов национальной инновационной системы России // Финансовая жизнь. 2011. № 3. С. 48-53.

12. Суглобов А.Е., Хмелев С.А., Орлова Е.А. Экономическая безопасность предприятия. Учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. — 271 с.

References

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by all-people vote 12.12.1993) (including the amendments made by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 N 7-FKZ, from 05.02.2014 No. 2-FKZ) // Collection of laws of the Russian Federation. 03.03.2014. No. 9. Article 851.

2. Tax code of the Russian Federation (part one) from 31.07.1998 No. 146-FZ (as amended on 23.06.2014) // Collection of laws of the Russian Federation. No. 31. 03.08.1998. Article 3824.

3. Tax code of the Russian Federation (part two) from 05.08.2000 No. 117-FZ (as amended on 23.06.2014) // Collection of laws of the Russian Federation. 07.08.2000, No. 32. Article 3340.

4. Federal law of 26.07.2006 № 135-FZ (as amended on 28.12.2013) «On protection of competition of competition» (with var. and additional, takes. in effect 22.06.2014) // Collection of laws of the Russian Federation. 31.07.2006. No. 31 (1 o'clock). Article 3434.

5. Federal law dated 23.11.2009 No. 261-FZ (as amended on 28.12.2013) «On energy saving position and increasing energy efficiency and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» (with amendments. and additional, takes. in effect 10.01.2014) // Collection of laws of the Russian Federation. 30.11.2009. No. 48. Article 5711.

6. The national security strategy to 2020 [Text] // Approved by presidential decree dated 12 may 2009, No. 537.

7. Federal law dated 28.12.2010 № 390-FZ «On safety» [Text] // Collection of laws of the Russian Federation. 03.01.2011. No. 1. Article 2; Act of the government of the Russian Federation dated 13 November 2009 No. 1715-R «About the Energy strategy of Russia for the period up to 2030» [Text] // SOBR. Collection of laws of the Russian Federation. — 2009. No. 48, art. 5836.

8. Federal law of 26.03.2003 No. 35-FZ (as amended on 20.04.2014) «On electric power industry // Collection of laws of the Russian Federation. 31.03.2003. No. 13. Article 1177.

9. Regulation of the RF Government dated 30.04.2009 No. 372 (as amended from 17.04.2014) “On approved list of technological equipment (including components and spare parts), analogues of which are not produced in the Russian Federation, whose import into the territory of the Russian Federation is not subject oblige of the value added tax” // Collection of laws of the Russian Federation. 11.05.2009. No. 19. Article 2330.

10. Suglobov A.E., Medvedev A.A. Basic categories and concepts in the assessment of economic security innovative enterprises in the special economic zone // Bulletin of Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2012. No. 5. P. 264-268.

11. Suglobov A., Mazkewich D. Mechanism of interaction of subjects of the national institute of innovative system of Russia // Financial life. 2011. No. 3. P. 48-53.

12. Suglobov A.E., Khmelev S.A., Orlova E.A. Economic security of enterprises-enterprises. Textbook. M: UNITY-DANA, 2013. — 271 p.

СИСТЕМА КОМПЛЕКСНОЙ ДИАГНОСТИКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ УСТОЙЧИВОСТИ ПРЕДПРИЯТИЯ

ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА САРАДЖЕВА,

кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит»
Московского государственного индустриального университета

ИРИНА ВИКТОРОВНА БОЯРСКАЯ,

старший преподаватель ТФ МЭСИ (Тверской филиал МЭСИ)

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

E-mail: braolya@yandex.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Понятие комплексной диагностики экономического состояния организаций как исследования на основе нового уровня знаний, в отличие от других методов познания, характеризуется уровнем абстракции (или конкретизации), нацеленностью на детальное выявление глубинных причин изменений, аспектом, содержанием исследования и методами познания. Предлагается содержание комплексной диагностики экономического состояния промышленного предприятия, отличающееся от традиционных, выделением трех этапов в исследовании, что позволяет комплексно оценить разносистемные элементы: экономическое состояние организации, структуру совершаемой хозяйственной операции и принимаемые управленческие решения.

Ключевые слова: экономическая устойчивость, мониторинг устойчивого развития, количественные и качественные показатели, экономическая нестабильность, комплексная диагностика, промышленные предприятия.

Annotation. The concept of complex diagnostics of an economic condition of the organizations as researches on the basis of new level of knowledge, unlike other methods of knowledge, is characterized by abstraction level (or specifications), aiming at detailed identification of the deep reasons of changes, aspect, the content of research and knowledge methods. The content of complex diagnostics of an economic condition of the industrial enterprise, differing from traditional, by allocation of three stages in research that allows estimating elements in a complex is offered: economic condition of the organization, structure of made economic operation and made administrative decisions.

Keywords: economic stability, monitoring of a sustainable development, quantitative and quality indicators, economic instability, complex diagnostics, industrial enterprises.

Под комплексной диагностикой экономического состояния организаций нами понимается исследование экономического состояния предприятий с выявлением у них нарушений, с одной стороны, и усилением контрольной функции в управлении, с другой. Изучение нарушений позволяет повысить результативность исследования посредством концентрации внимания на определении эталонных параметров изучаемых показателей с учетом отраслевой принадлежности и стадии развития организации.

Подготовительный этап экономического исследования предусматривает накопление, систематизацию, обработку баз, данных и регулирование информационных потоков. А также определение технической, организационной базы исследования и подготовку нормативно-правовой основы диагностики экономической устойчивости промышленного предприятия.

Далее рассмотрим основные этапы исследования (табл.1)

Первый этап предусматривает исследование экономического состояния организации. Здесь формируется заключение о степени ее устойчивости, потенциале и т.д. На этом этапе важно определиться с особенностями проведения сравнительной диагностики, исследованием экономического состояния организаций в ус-

ловиях нестабильности или экономического кризиса.

Второй этап диагностирования базируется на исследовании совершаемых хозяйственных операций, коммерческой деятельности, принимаемых управленческих решениях. Здесь определяются: сроки совершения операции, оптимальный объем вовлекаемых средств в операцию, ее эффективность, контур и т.д. Как правило, результаты исследования именно на этом этапе выдают за оценку эффективности управленческого решения, что, на наш взгляд, не совсем корректно.

Третий этап диагностирования представляет собой изучение именно эффективности управленческих решений. На этом этапе следует подойти к этому вопросу с позиции результатов, полученных при диагностировании экономического состояния организации до принятия управленческого решения и после. Поскольку именно данный вектор в исследовании, на наш взгляд, позволяет более глубоко, детально и в комплексе, а не фрагментарно, оценить принятое управленческое решение, перспективы развития организации, откорректировать ее тактику и стратегию и т.д.

Таким образом, комплексный подход к оценке разных элементов в исследовании экономической устойчивости предприятия позволяет углубить и дополнить теоретические основы экономической диагностики.

Содержание комплексной диагностики экономической устойчивости промышленного предприятия

Этапы	Основные элементы заключения
Исследование экономического состояния предприятия	<ul style="list-style-type: none"> • степень устойчивости, конкурентоспособности, потенциал; • наличие и объем функционирующего капитала; • оценка стадии развития организации; • наличие и объем нарушений и т.д.
Исследование совершаемых хозяйственных операций, коммерческой деятельности, принимаемых управленческих решений	<ul style="list-style-type: none"> • оптимальный объем вовлекаемых средств в операцию; • форма проведения операции, ее контур с учетом стадии развития организации; • сроки совершения; • эффективность операции; • механизм принятия управленческого решения и т.д.
Экономическое состояние предприятия после принятия управленческого решения	<ul style="list-style-type: none"> • причины изменения состояния в результате принятого решения; • перспективы развития; • корректировка стратегии и т.д.

Анализ теоретических разработок и подходов к созданию механизма устойчивого развития показал, что они являются неполными¹. Существующие в нашей стране системы мониторинга, как правило, осуществляют диагностику лишь отдельных аспектов устойчивого развития, которая, к тому же, проводится нерегулярно. Кроме того, при оценке эффективности устойчивого развития промышленного предприятия могут возникать проблемы, связанные с информационным обеспечением мониторинга. В настоящее время при всем многообразии и доступности информации, существуют проблемы с ее сбором, хранением, обработкой. Неполнота информации о показателях устойчивого развития, либо, ее избыточность, несвоевременность поступления информации, несовершенство методического обеспечения мониторинга и другие негативные факторы затрудняют комплексную оценку устойчивого развития промышленного предприятия².

Мониторинг устойчивого развития — это целенаправленный процесс оптимального выбора методов непрерывного контроля, позволяющих промышленному предприятию эффективно функционировать и устойчиво развиваться в течение длительного периода времени. Этот процесс включает сбор данных, отслеживающих динами-

ку изменения состояния предприятия и выявление тенденций его развития. Мониторинг устойчивого развития базируется на научной методологии достижения эффективности в рамках экономического контроля, комплексно-системном анализе, планировании и прогнозировании, менеджменте, маркетинге, управлении рисками.

Механизм управления устойчивым развитием промышленного предприятия, как и любой другой, имеет следующую структуру: цель и задачи, принципы, методы, организационные и правовые формы.

В широком смысле, цель механизма управления устойчивым развитием промышленного предприятия — обеспечение самовозобновляющихся процессов на предприятии посредством гармонизации взаимоотношений с экономической, социальной и экологической средами. А в узком смысле, обеспечение руководства предприятия полной, оперативной и достоверной информацией о процессах устойчивого развития, протекающих на данном промышленном предприятии.

Механизм управления устойчивым развитием предприятия относится к разряду управленческих процессов и реализуется поэтапно (рис. 1).

Каждый этап состоит из ряда операций, взаимосвязанных между собой.

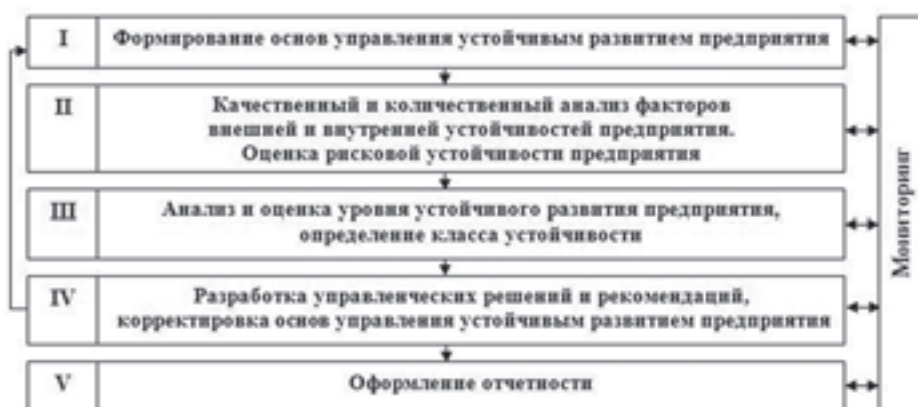


Рис. 1. Этапы мониторинга управления устойчивым развитием промышленного предприятия

Этап 1. Формирование основ управления устойчивым развитием предприятия (стратегии устойчивого развития) носит целевой характер, т.е. предусматривает постановку и достижение определенных целей. На первом этапе необходимо сформулировать стратегию, цели, функции, принципы и методы управления предприятием, а также конкретизировать субъект и объект управления в рамках концепции устойчивого развития предприятия, обеспечивающие экономическое и социальное развитие, не причиняющее ущерба окружающей среде. Для формирования стратегии, направленной на устойчивое развитие предприятия, используются критерии и подходы, установленные в международных рекомендациях для открытой отчетности по устойчивому развитию³. Для определения цели устойчивого развития необходима оценка влияния стратегии на устойчивое развитие предприятия. Отсюда вытекает ряд проблем, которые нужно формализовать путем взаимосвязи экономических и неэкономических показателей, определения их фактических и нормативных значений, а также выполнить структуризацию проблем, построив для их решения дерево целей (см. рис. 1 приложения).

Этап 2. Качественный и количественный анализ факторов внешней и внутренней среды. Оценка рисков устойчивости на основе создания системы показателей текущего состояния и развития промышленного предприятия с целью заблаговременного предупреждения грозящей опасности и принятия необходимых мер поддержания и обеспечения устойчивости. На втором этапе необходим выбор конкретных методик, видов мониторинга, необходимых для анализа устойчивого развития промышленного предприятия. При разработке методик предлагается использовать два подхода. Первый из них связан с всесторонним анализом различных аспектов функционирования промышленного предприятия. Основным критерием здесь является полнота информации, что позволяет судить о сбалансированности и пропорциональности развития предприятия. Второй подход используется для оперативного контроля и прогнозирования угроз. Здесь в меньшей степени требуется использование всех показателей устойчивого развития. Основным критерием является оперативность поступления, обработки и анализа информации.

Анализ влияния факторов на устойчивое развитие промышленного предприятия производится в следующей последовательности:

1) количественное и качественное определение воздействия внешних и внутренних социальных, экологических, экономических и рисков факторов на экономические результаты деятельности предприятия; 2) количественное и качественное определение воздействия факторов экономической деятельности на показатели устойчивого развития предприятия.

Этап 3. Оценка и анализ уровня устойчивого развития промышленного предприятия, определение класса устойчивости. На этом этапе определяется конкретный набор показателей устойчивого развития — система по-

казателей, производится их нормировка, определяется обобщенный показатель устойчивого развития. Предложенный алгоритм анализа и оценки соответствия экономической деятельности задачам устойчивого развития промышленного предприятия производится по состоянию финансово-экономических показателей и показателей устойчивого развития (см. рис. 2 приложения).

Оценка и анализ показателей устойчивого развития предприятия согласно международным методическим рекомендациям по устойчивому развитию производится в разрезе: финансово-экономических, социальных, экологических и рискованных показателей⁴.

Мы предлагаем использовать основные показатели для оценки экономической, социально-экологической, рискованной безопасности, конкурентоспособности предприятия и других факторов устойчивого развития. В результате выделены два подхода.

Первый из них связан с построением системы показателей, каждый из которых отражает отдельные аспекты устойчивого развития промышленного предприятия. Его преимущество заключается в возможности глубокого и всестороннего исследования различных составляющих системы. К недостаткам можно отнести сложность анализа, избыточность информации, проблематичность сравнительного анализа различных социально-экономических систем.

Второй подход использует построение обобщенного показателя (индикатора). Хотя он не дает возможность точного оценивания динамики отдельных показателей, а при агрегировании информации в индикаторы могут возникать определенные трудности, его использование позволяет более оперативно сравнивать различные промышленные предприятия, проводить количественную оценку уровней их устойчивого развития, отслеживать их динамику.

В основе методики лежит система показателей, основанная на увязке четырех компонент: акционеры (собственники), потребители (клиенты), бизнес-процессы, работники. Каждая компонента включает показатели, отражающие значимые аспекты устойчивости развития: 1) экономические, 2) социальные, 3) экологические, 4) рискованные (рис.2).

Поскольку все показатели имеют различную размерность, производится их отображение на единую безразмерную шкалу, в качестве которой выбран интервал [0,1]. Затем по каждой из составляющих вычисляются интегральные показатели. Оценка уровня устойчивого развития промышленных предприятий проводится с помощью методики, представленной на рисунке 2 и системы показателей, отраженных в таблице 2.

Классификация промышленных предприятий по группам устойчивости развития производится по следующим этапам:

Этап 1. Определение числа и описание классов устойчивости развития промышленных предприятий (табл. 3).

Описание устойчивости развития промышленного предприятия

Класс устойчивости	Значение показателя	Компоненты устойчивости	Описание
Абсолютное устойчивое развитие	$0,9 < \text{УОУР} \leq 1$	Экономическая	Экономическое положение высокоэффективное
		Социальная	Персонал обеспечен стабильной заработной платой, созданы оптимальные условия его труда, отдыха и воспроизводства
		Экологическая	Разрешены все экологические вопросы производственной деятельности предприятия с заделом на перспективу развития
		Рисковая	Выполнение предприятием всех обязательств не вызывает сомнения
Высокое устойчивое развитие	$0,8 < \text{УОУР} \leq 0,9$	Экономическая	Характеризуется стабильным увеличением технико-экономических показателей в пределах запланированных значений
		Социальная	Уровень социальной обеспеченности работников высокий с перспективами дальнейшего развития
		Экологическая	Проекты, обеспечивающие экологическую безопасность предприятия, внедрены и функционируют эффективно
		Рисковая	Всесторонний анализ деятельности предприятия показывает высокую вероятность выполнения им всех договорных обязательств
Нормальное устойчивое развитие	$0,7 < \text{УОУР} \leq 0,8$	Экономическая	Характеризуется равномерным положительным трендом показателей, но значения ниже планируемых величин
		Социальная	Социальная и материальная удовлетворенность трудового коллектива на значительном уровне
		Экологическая	Обеспечивается минимизация вредного влияния производственно-хозяйственной деятельности предприятия на окружающую среду
		Рисковая	Анализ деятельности предприятия показывает приемлемую вероятность выполнения им всех основных обязательств
Среднее устойчивое развитие	$0,6 < \text{УОУР} \leq 0,7$	Экономическая	Экономическое положение обеспечивается стабильными технико-экономическими показателями
		Социальная	Разрешены все вопросы по социальной защищенности и обеспеченности персонала
		Экологическая	Характеризуется размером плат за загрязнение окружающей среды в пределах установленных лимитов
		Рисковая	Предприятие может иметь некоторые трудности с выполнением договорных обязательств
Слабо-устойчивое развитие	$0,5 < \text{УОУР} \leq 0,6$	Экономическая	Экономическое состояние описывается существенными скачками в характеризуемых ее показателях
		Социальная	Социальная защищенность персонала обеспечивается
		Экологическая	Характеризуется несущественным превышением плат за загрязнение окружающей среды сверх лимитов
		Рисковая	Предприятие может иметь определенные трудности с выполнением договорных обязательств
Неустойчивое развитие	$0,4 < \text{УОУР} \leq 0,5$	Экономическая	Основные элементы компонента поддерживают значения показателей на должном уровне
		Социальная	Социальная защищенность персонала не обеспечивается
		Экологическая	Обеспечивается слабо
		Рисковая	Предприятие постоянно подвержено опасности срыва или ухудшения выполнения своих обязательств
Критическое положение	$0,3 < \text{УОУР} \leq 0,4$	Экономическая	Большая часть показателей находится на низком уровне, существуют проблемы в производстве или сбыте продукции
		Социальная	Уровень социальной устойчивости достиг критического положения
		Экологическая	Уровень отходов велик, на основании чего предприятие выплачивает высокие штрафы за загрязнение окружающей среды
		Рисковая	Возникли трудности, но выполнение основных обязательств еще возможно
Кризисное положение	$\text{УОУР} \leq 0,3$	Экономическая	Характеризуется сбоями в производственно-хозяйственной деятельности, выпуск продукции ведется нерегулярно, сбыт ранее произведенной продукции не осуществляется
		Социальная	Значительное сокращение рабочих мест, высокая задолженность по выплате заработной платы
		Экологическая	Не обеспечивается
		Рисковая	Предприятие не способно самостоятельно выполнить договорные обязательства

На основании данных таблицы 3 можно:

- сформировать перечень классов устойчивости развития промышленных предприятий;
- изучить экономическую, социальную, экологическую и рисковую устойчивость промышленного предприятия;
- выделить основные категории промышленных предприятий в зависимости от отрасли промышленности; внутри категории произвести разделение на типы в зависимости от уровня устойчивости развития.

Этап 2. Определение существенных параметров описания устойчивости развития промышленных предприятий, то есть системы показателей на основании данных таблицы 3.

Этап 3. Построение классификации в пространстве всех возможных состояний промышленных предприятий по уровню устойчивого развития с помощью метода Цепной Интерактивной Классификации (ЦИКЛ). Полученные на этапе 1 классы устойчивости и отобранные на этапе 2 параметры устойчивости развития предприятий используются для построения классификации промышленных предприятий.

Этап 4. Пробная классификация промышленных предприятий с использованием полученной системы показателей и шкалы оценок обобщенного показателя, корректировка полученного на предыдущих шагах решающего правила.

Этап 5. Оформление отчетности. Информация об управлении устойчивым развитием промышленного предприятия должна быть представлена в виде открытой отчетности, которая разрабатывается на основе методологии и технологии сбалансированных счетных карт (BSC) и международных рекомендаций для открытой отчетности по устойчивому развитию, и распространяться среди всех участников процесса и быть доступной как для внешних, так и для внутренних пользователей.

Разработанная методика оценки устойчивого развития промышленного предприятия дает возможность использования как количественных, так и качественных показателей, может быть использована для осуществления различных видов мониторинга устойчивого развития промышленного предприятия, использующих как сравнительный, так и динамический анализ ее параметров. В основе методики лежит система сбалансированных показателей, которая основана на увязке четырех компонент: акционеры (собственники), потребители (клиенты), бизнес-процессы, работники. Каждая из компонент включает несколько показателей, отражающих наиболее значимые аспекты устойчивого развития: экономические, социальные, экологические, рисковые. Поскольку все показатели имеют различ-

ную размерность, производится отображение этих показателей на единую безразмерную шкалу, в качестве которой был выбран интервал (0,1). Затем по каждой из составляющих системы показателей вычисляются показатели, отражающие отдельные аспекты устойчивого развития промышленного предприятия. В последующих расчетах показателей используется такая форма, как среднегеометрическая.

Создание условий для обеспечения устойчивого развития предприятий предусматривает на макроуровне — разработку глобальной стратегии устойчивого развития экономики страны, основные положения которой должны трансформироваться, углубляться и адаптироваться на дальнейших нижних уровнях вертикали управления — экономике региона, отрасли, предприятия.

Результаты исследований свидетельствуют о недостатках и трудностях в процессе обеспечения условий устойчивого развития предприятий, а также наличие резервов, использование которых будет способствовать росту эффективности деятельности субъектов ведения хозяйства. Автором предлагается концептуальная модель основных мероприятий относительно обоснования устойчивого развития во взаимосвязи с основными действиями, которые должны выполняться на разных уровнях стратегического управления.

Данная схема отражает как специфику обеспечения государством условий для устойчивого развития предприятий, так и характеризует алгоритм взаимодействия объектов, структур, процессов и документов на различных уровнях иерархии управлений с целью обеспечения устойчивого развития отраслей экономики, экономики страны в целом и экономики на глобальном уровне.

¹ Базарова Л.А. Менеджмент устойчивого развития.- М.: Изд-во АСВ, 2007. — с. 118; Коробкова З. В. Экономический механизм устойчивого развития предприятия в условиях растущей хозяйственной глобализации // Функционирование предприятий в российской экономике: проблемы и решения: сб. науч. тр. /Под ред. В.В. Титова, В.Д. Марковой. — Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2006. — С. 57-68.

² Источники и факторы риска производственного предприятия. — Электрон. дан. — Режим доступа: http://www.sifbd.ru/students/uchebn/training_osn_business/sb-as/glava5/2.

³ Источники и факторы риска производственного предприятия. — Электрон. дан. — Режим доступа: http://www.sifbd.ru/students/uchebn/training_osn_business/sb-as/glava5/2.

⁴ Показатели устойчивого развития: структура и методология: Пер. с англ. — Тюмень: Изд-во ИПОС СО РАН, 2010.- 359 с.

⁵ Хомяченкова Н.А. Система показателей оценки устойчивого развития промышленности/ Современные проблемы экономики, управления и юриспруденции [Электронный ресурс] / ФГОУ ВПО МГТУ. Мурманск: МГТУ, 2009 — 882 с.



ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ
СПЕЦИФИКА ФОРМИРОВАНИЯ
ВАЛОВОЙ ДОБАВЛЕННОЙ СТОИМОСТИ
(НА ПРИМЕРЕ СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО
ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

ОЛЕГ ГРИГОРЬЕВИЧ СМЕШКО,

*доцент кафедры Менеджмента и ГМУ Санкт-Петербургского
университета управления и экономики*

*Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством
(управление инновациями)*

E-mail: smehko@mail.ru

Рецензент: доктор экономических наук, профессор Кабир Л.С.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Изучаются тенденции формирования структуры валовой добавленной стоимости. Сравняются результаты, достигаемые в масштабах Российской Федерации и в границах Северо-Западного федерального округа. Формулируются выводы о причинах и связях, обусловивших выявленные направления изменения структуры валовой добавленной стоимости.

Ключевые слова: валовая добавленная стоимость, валовой региональный продукт, вид экономической деятельности, региональная экономика, национальная экономика, рост.

Annotation. Tendencies of formation of structure of a gross value added are studied. The results reached in scales of the Russian Federation and in borders of the Northwest federal district are compared. Conclusions about the reasons and the communications, the caused revealed directions of change of structure of a gross value added are formulated.

Keywords: gross value added, gross regional product, type of economic activity, regional economy, national economy, growth.

Северо-Западный федеральный округ в национальной экономике играет немалую роль. Занимая по площади территории четвертое место среди федеральных округов России, он находится на пятом месте по объёму производимого валового регионального продукта, уступая при этом лишь доли процента Сибирскому федеральному округу, который по площади территории находится на втором месте. Северо-Западный федеральный округ относится к промышленно-развитым территориям. Учитывая масштаб территории и экономический масштаб Северо-Западного федерального округа, большой интерес представляет изучение роли отдельных видов экономической деятельности региональной экономики в формировании добавленной стоимости и тенденций развития этого процесса.

Особую актуальность изучение обозначенного процесса приобретает при наличии чёткого понимания того, что формирующийся сегодня новый глобальный мировой порядок уже оказал и продолжает оказывать большое влияние на промышленную политику стран мира в конце XX — начале XXI вв. Предыдущий этап развития мировой экономики на примере целого ряда стран убедительно продемонстрировал, что без активного вовлечения страны в международное разделение труда, преследующего своей целью освоение наиболее динамичных и перспективных секторов мирового

рынка, достичь успехов в социально-экономическом и технологическом развитии невозможно.

Важнейшим элементом участия в международном разделении труда выступает экспорт промышленных изделий высокой технической сложности. Современный, постиндустриальный этап развития мировой экономики привёл к формированию в ведущих центрах мирового хозяйства постиндустриального производства. В результате существенно возросла роль торговли научно-техническими и другими услугами. Таким образом, анализируя вклад отрасли в формирование добавленной стоимости и изменение её структуры мы сможем дать оценку направлению трансформации структуры экономики Северо-Западного федерального округа и оценить перспективы интеграции экономики Российской Федерации в международную систему разделения труда используя возможности экономики Северо-Западного федерального округа.

Анализируя структуру валовой добавленной стоимости, во-первых, следует обратить внимание на динамику отдельных его элементов в масштабах страны в целом. Вторым этапом анализа является выявление динамики структуры валовой добавленной стоимости, наблюдаемой по Северо-Западному федеральному округу, в сравнении с тенденциями, характерными для России в целом.

Отраслевая структура валовой добавленной стоимости [1,2] (часть 1)

№	Наименование показателя	Всего	из них по видам экономической деятельности						
			Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	Рыболовство, рыболовство	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	Строительство	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<i>Валовая добавленная стоимость (в основных ценах; млрд. руб.)</i>									
2005									
1	Российская Федерация	5453,4	233,3	18,4	545,0	970,9	194,2	341,8	1128,0
2008									
2	Российская Федерация	36332,8	1528,9	63,5	3332,5	6461,2	1071,6	2281,7	7471,4
2012									
3	Российская Федерация	53284,5	1952,0	108,9	5801,4	8091,7	1845,8	3445,0	10514,1
I полугодие 2013 г.									
4	Российская Федерация	26583,2	622,2	58,6	2755,3	3934,4	987,4	1358,4	5236,7
<i>Структура валовой добавленной стоимости (в текущих ценах; в процентах к итогу)</i>									
2005									
5	Российская Федерация	100	5,2	0,3	12,8	18,5	3,8	5,7	21,8
6	Северо-Западный федеральный округ	100	3,8	0,8	7,6	24,0	4,1	6,6	16,3
2008									
7	Российская Федерация	100	4,6	0,2	9,9	19,3	3,5	6,9	20,9
8	Северо-Западный федеральный округ	100	2,4	0,7	6,9	22,6	4,0	8,2	16,0
2012									
9	Российская Федерация	100	4,2	0,2	11,2	17,3	3,8	7,1	18,2
10	Северо-Западный федеральный округ	100	2,1	0,6	7,0	21,4	4,0	9,1	14,3

Настоящий анализ производился по данным трёх периодов: 2005 г. — период стабильного развития национальной экономики; 2008 г. — период, предшествовавший кризисному этапу развития; 2012 г. — период, характеризующий достигнутый на современном этапе уровень.

Срез структуры валовой добавленной стоимости по двум экономическим системам (Российская Федерация в целом и Северо-Западный федеральный округ) позволит выявить реакцию экономических систем на глобальные трансформации, которые распространяются на Россию и её регионы и по изменению структуры добавленной стоимости определить направление трансформации отраслевой структуры как национальной, так и региональной экономики.

Данные, представленные в табл. 1 выше позволяют сделать вывод, что совокупный объём валовой

добавленной стоимости в основных ценах значительно возрос к 2012 г., в сравнении с 2005 г. В период с 2005 г. по 2008 г. (4 года) рост общего объёма валовой добавленной стоимости по Российской Федерации в целом составил более 6 раз (6,67). Период с 2008 г. по 2012 г. включительно (5 лет), характеризовался меньшей динамикой. Темп роста общего объёма валовой добавленной стоимости на этом временном промежутке составил около 1,5 раза (1,47).

В разрезе отдельных видов экономической деятельности темп роста валовой добавленной стоимости повторил тенденцию, характерную для её совокупного объёма (высокие темпы роста в период 2005 — 2008 гг. и умеренный рост на последующем временном промежутке — 2008 — 2012 гг.), но темпы роста в разрезе видов экономической деятельности были не однородны (см. табл.2 ниже).



Таблица 1

Отраслевая структура валовой добавленной стоимости (часть 2)

<i>из них по видам экономической деятельности</i>							
<i>Гостиницы и рестораны</i>	<i>Транспорт и связь</i>	<i>Финансовая деятельность</i>	<i>Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг</i>	<i>Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное соц. страхование</i>	<i>Образование</i>	<i>Здравоохранение</i>	<i>Предоставление прочих коммунальных и социальных услуг</i>
11	12	13	14	15	16	17	18
<i>Валовая добавленная стоимость (в основных ценах; млрд. руб.)</i>							
<i>2005</i>							
51,4	583,9	206,8	536,2	248,5	130,4	153,3	111,3
<i>2008</i>							
370,1	3274,6	1673,7	4148,3	1884,7	971,0	1195,4	604,2
<i>2012</i>							
514,3	4350,6	2328,5	6285,6	3520,8	1584,0	2081,9	860,0
<i>I полугодие 2013 г.</i>							
258,0	2170,5	1322,1	3286,0	2008,7	915,3	1165,1	504,5
<i>Структура валовой добавленной стоимости (в текущих основных ценах; в процентах к итогу)</i>							
<i>2005</i>							
0,9	10,6	1,1	9,0	2,9	2,8	3,1	1,5
1,0	14,1	0,4	8,2	3,6	3,4	4,3	1,8
<i>2008</i>							
1,1	10,0	0,7	10,4	4,6	2,8	3,5	1,6
1,1	12,1	0,3	10,5	5,4	3,3	4,5	2,0
<i>2012</i>							
1,0	10,4	0,6	11,9	5,6	3,1	4,0	1,4
1,1	11,5	0,5	13,0	5,7	3,3	4,9	1,5

В период с 2005 г. по 2008 г. наиболее динамично росла валовая добавленная стоимость в разрезе следующих видов экономической деятельности: финансовая деятельность (более чем в 8 раз), здравоохранение (7,79) и операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (7,74). Но вклад этих видов экономической деятельности в валовую добавленную стоимость, создаваемую в масштабах страны, был значительно меньше, чем продемонстрированный рост. Так доля финансовой деятельности в совокупном объеме валовой добавленной стоимости составляет около 1%, здравоохранения — 3%, такого вида экономической деятельности как операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг — 9% — 10%. Кроме того, кризис конца первого десятилетия XXI в. оказал очень сильное негативное влияние на развитие финансового сектора, в результате чего к 2013 г. он так и не восстановился, и его вклад в добавленную стоимость составил около 80% от значения 2008 г.

В следующий период (2008 — 2012 гг.) наибольший темп роста продемонстрировал такой вид экономической деятельности как государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное страхование (1,87) доля которо-

го в совокупном объеме валовой добавленной стоимости колебалась в наблюдаемом от 2% до 5%. На втором месте с равными темпами роста (1,74) оказались два вида экономической деятельности: здравоохранение (доля в совокупном объеме валовой добавленной стоимости колебалась в интервале от 3,5% до 4%) и добыча полезных ископаемых, доля которого в валовой добавленной стоимости на протяжении всего периода колебалась около значения 12%. На третьем месте по динамике роста (1,72) валовой добавленной стоимости размещается такой вид экономической деятельности как производство и распределение электроэнергии, газа и воды. Его доля в валовой добавленной стоимости не превышает 4%.

Наибольший вклад в формирование валовой добавленной стоимости осуществили такие виды экономической деятельности как: оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (среднее значение доли 20%), обрабатывающие производства (среднее значение доли 18,4%) и добыча полезных ископаемых (среднее значение доли 11,3%). Но эти виды экономической деятельности, за исключением последнего в число лидеров роста не вошли.

**Темпы роста валовой добавленной стоимости
в разрезе отдельных видов экономической деятельности, в основных ценах**

Вид экономической деятельности	Темп роста (2005–2008 гг.)	Темп роста (2008–2012 гг.)
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	6,55	1,27
Рыболовство, рыбоводство	3,45	1,71
Добыча полезных ископаемых	6,11	1,74
Обрабатывающие производства	6,65	1,25
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	5,52	1,72
Строительство	6,68	1,51
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	6,62	1,41
Гостиницы и рестораны	7,2	1,39
Транспорт и связь	5,61	1,33
Финансовая деятельность	8,09	0,79
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	7,74	1,52
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное страхование	7,58	1,87
Образование	7,45	1,63
Здравоохранение	7,79	1,74
Предоставление прочих коммунальных и социальных услуг	5,43	1,42

Источник: расчёты автора по данным таблицы 1

Для экономики России видами экономической деятельности, формирующими более 50% добавленной стоимости являлись: 1) оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, 2) обрабатывающие производства и 3) операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (в 2008-2012 гг.), а в 2005-2008 гг. — добыча полезных ископаемых (перечислены в порядке убывания доли). В совокупности, на долю перечисленных выше видов экономической деятельности в валовой добавленной стоимости приходилось: в 2005 г. — 53,1%; в 2008 г. — 50,6%; в 2012 г. — 47,4%. Эта тенденция указывает как минимум на три обстоятельства.

Во-первых, наблюдается «размывание» лидерства, когда разница между первым и последующим рангом идёт на десятки доли процента.

Во-вторых, происходит перераспределение валовой добавленной стоимости между ключевыми видами экономической деятельности. Так произошло перераспределение долей в группе лидеров. В то время как оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (1-е место в группе) и обрабатывающие производства (2-е место в группе) теряли от 1%-4%, такой вид деятельности как операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (3-е место в группе) увеличил свою долю на 3%. Перераспределение долей в группе лидеров происходило при

одновременном общем снижении значения совокупной доли этих видов деятельности.

В-третьих, отдельные виды экономической деятельности, изначально не являющиеся по вкладу в формирование валовой добавленной стоимости ключевыми для экономики, продемонстрировали увеличение своих долей. Например, транспорт — с 5,7% до 7,1%, а государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное страхование — практически в два раза (с 2,9% до 5,6%). В любом случае, динамика структуры валовой добавленной стоимости в относительных показателях является менее существенной, нежели динамика структуры валовой добавленной стоимости выраженная в основных ценах.

Структура валовой добавленной стоимости Северо-Западного федерального округа, повторяя общие тенденции, характерные для Российской Федерации, в то же время имеет свои отличия (см. табл.1 выше и табл.3 ниже).

Во-первых, это состав видов экономической деятельности — лидеров. В наблюдаемом периоде, такой вид экономической деятельности, как добыча полезных ископаемых, в состав лидеров по вкладу в формирование валовой добавленной стоимости в Северо-Западном федеральном округе не входил. В это же время, для России в целом, этот вид деятельности конкурировал с видом деятельности операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг.

**Матрица видов экономической деятельности — лидеров
(сравнение Российской Федерации и Северо-Западного федерального округа)**

	Российская Федерация		Северо-Западный федеральный округ	
	Вид экономической деятельности	Общая доля	Вид экономической деятельности	Общая доля
2005	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (21,8%)	53,1	Обработывающие производства (24,0%)	54,4
	Обработывающие производства (18,5%)		Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (16,3%)	
	Добыча полезных ископаемых (12,8%)		Транспорт и связь (14,1%)	
2008	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (20,9%)	50,6	Обработывающие производства (22,6%)	50,7
	Обработывающие производства (19,3%)		Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (16,0%)	
	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (10,4%)		Транспорт и связь (12,1%)	
2012	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (18,2%)	47,4	Обработывающие производства (21,4%)	48,7
	Обработывающие производства (17,3%)		Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (14,3%)	
	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (11,9%)		Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (13,0%)	

Во-вторых, Северо-Западный федеральный округ повторил первых двух лидеров по доле в валовой добавленной стоимости наблюдаемых по России в целом, но в обратном порядке. На третьем месте в 2005 — 2008 гг. в Северо-Западном федеральном округе был представлен такой вид экономической деятельности как транспорт и связь, заместившийся в 2012 г. ви-

дом деятельности — операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг.

В-третьих, как демонстрируется на рис.1 ниже, совокупная доля трех видов экономической деятельности — лидеров по Северо-Западному федеральному округу не на много, но всё-таки превысила долю тройки лидеров по России в целом.

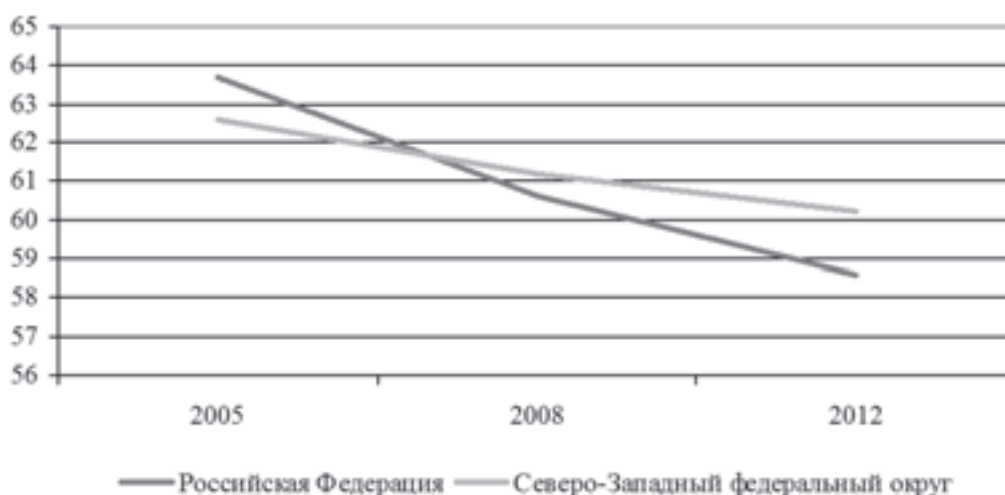


Рис. 1. Сравнение доли лидеров в валовой добавленной стоимости (Российская Федерация и Северо-Западный федеральный округ)

Совокупная доля четырёх видов деятельности — лидеров по Северо-Западному федеральному округу находилась в 2005 г. на уровне 62% и к 2012 г. удержала рубеж в 60%, в то время как для России в целом совокупная доля четырёх лидирующих видов деятельности к концу 2012 г. — началу 2013 г. опустилась с 64% до 58%.

Подводя итоги настоящему анализу отметим следующие его результаты:

1) наиболее значимый вклад в формирование добавленной стоимости в масштабах Российской Федерации и Северо-Западного федерального округа приходится на традиционные виды экономической деятельности (обрабатывающие производства и добыча полезных ископаемых);

2) сервисные виды экономической деятельности (а) оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, б) операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг, в) строительство) направлены на внутренний рынок, их рост объясняется спецификой развития России, обусловившей наличие массового неудовлетворенного внутреннего спроса с одной стороны, а, с другой стороны, все большее внедрение конкуренции в эти сферы экономической деятельности;

3) наблюдается возрастание доли государственного управления, что указывает на формирование нового сектора, производящего социально значимые и общественные услуги;

4) в период с 2008 г. по 2012 г. происходит замедление роста валовой добавленной стоимости и не-

значительное «горизонтальное» распределение долей между видами экономической деятельности;

5) формирование «прорывных» видов экономической деятельности, сохраняющих или существенно наращивающих свою долю в валовой добавленной стоимости не наблюдается как в масштабе страны, так и в границах Северо-Западного федерального округа.

Литература

1. Национальные счета [Электронный ресурс] Официальная статистика / Федеральная служба государственной статистики. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/# (дата обращения 10.03.2014)

2. Статистическое обозрение [Электронный ресурс] Официальная статистика / Федеральная служба государственной статистики. — URL: www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140076462969 (дата обращения 10.03.2014)

References

1. National accounts [Electronic resource] Official statistics / Federal state statistics service. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/# (date of access 10.03.2014)

2. Statistical review [Electronic resource] Official statistics / Federal state statistics service. — URL: www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140076462969 (date of access 10.03.2014)



Социология для юристов. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [В.Ю. Бельский и др.]. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА.

Раскрыты основополагающие проблемы теоретической и прикладной социологии, дающие целостное представление о современном обществе, его структурных элементах и процессах, о социальных проблемах современного российского общества и тенденциях его развития. Значительное внимание уделено специфическому содержанию социологии права, а также специфике социологической проблематики в сфере правоохранительной деятельности.

Для студентов и преподавателей юридических специальностей, а также специалистов-практиков.



СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДИКИ ПЛАНИРОВАНИЯ В СТРОИТЕЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ

КИРИЛЛ ВАЛЕРЬЕВИЧ ФАЙЗУЛЛИН,

аспирант кафедры экономики и управления в химической
и нефтехимической промышленности Московского государственного
машиностроительного университета

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

E-mail: region33-rezerv@yandex.ru

Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент **Алексахина Ю.В.**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Раскрываются современные методики планирования, применяемые в строительном комплексе; раскрываются их разновидности и содержание; указано на необходимость совершенствования системы планирования, акцентируя внимание на существующих недостатках и обозначая актуальные задачи.

Ключевые слова: строительный комплекс, планирование, современные методики.

Annotation. Attention is paid to modern techniques of the planning applied in a building complex. The author opens their versions and the maintenance, specifies in necessity of perfection of system of planning, focusing attention on existing lacks and designating actual problems.

Keywords: building complex, planning, modern techniques.

Известно, что эффективность управления любым предприятием и комплексом во многом зависит от качества системы планирования как стратегического, так и операционного, которым определяются возможности формирования оптимальной ценовой политики, рациональной сбытовой политики, оптимальных производственных программ, оптимальных программ ресурсообеспечения и др. Кроме того, в условиях изменчивости внешней конъюнктуры очень важное значение приобретает задача обеспечения возможности наглядно

представлять ситуацию развития событий в каждый конкретный момент времени и использования гибкого методического инструментария в целях своевременного и объективного принятия управленческих решений, направленных на достижение стабильности, экономической безопасности и обеспечение устойчивого развития предприятий строительного комплекса РФ.

Методы планирования, применяемые сегодня в строительстве, условно можно разбить на следующие группы (рис.1).

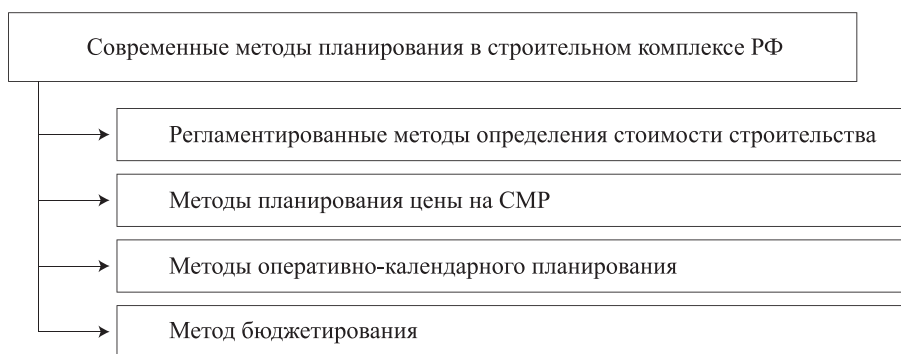


Рис. 1. Современные методы планирования в строительном комплексе РФ

При составлении строительных смет традиционно применяются следующие методы планирования стоимости строительства (рис.2).

В современной теории и практике известны несколько основных методов по планированию цен на строительномонтажные работы (рис.7). [2]

Далее остановимся на методах, применимых к решению задач управления строительными предприятиями и их проектами на оперативном и текущем уровнях (иными словами, на методах оперативно-календарного планирования и управления в строительном комплексе).

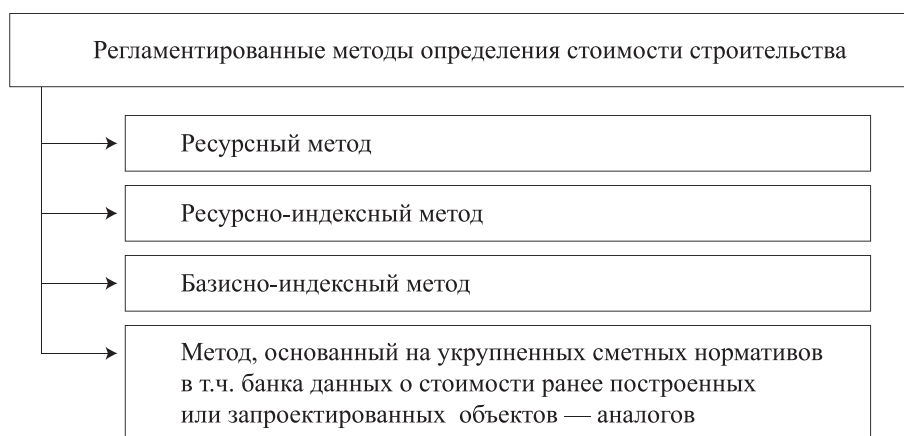


Рис.2. Регламентированные методы определения стоимости строительства

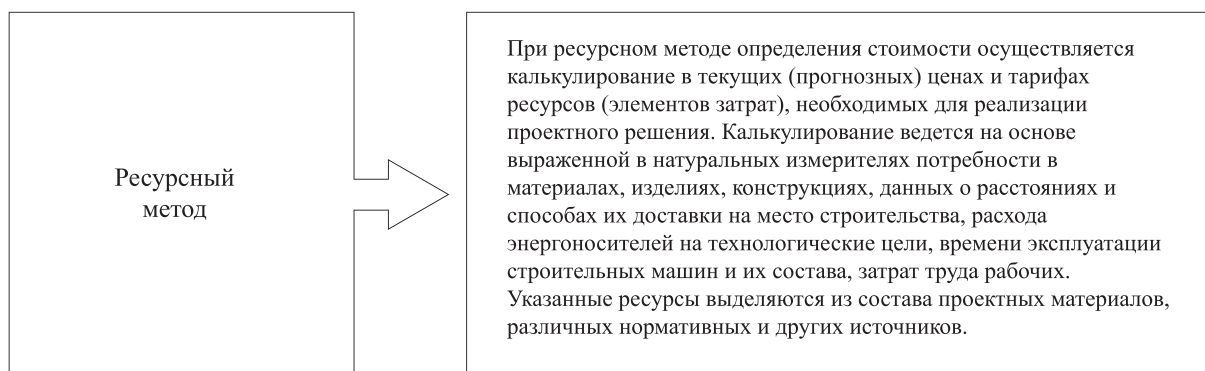


Рис.3. Сущность ресурсного метода

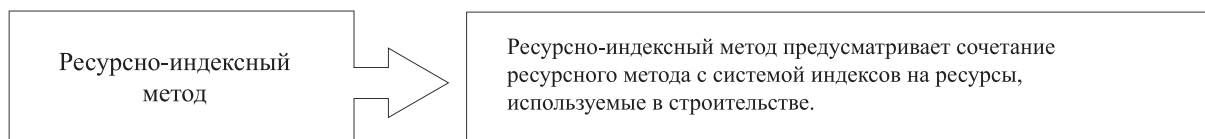


Рис.4. Сущность ресурсно-индексного метода

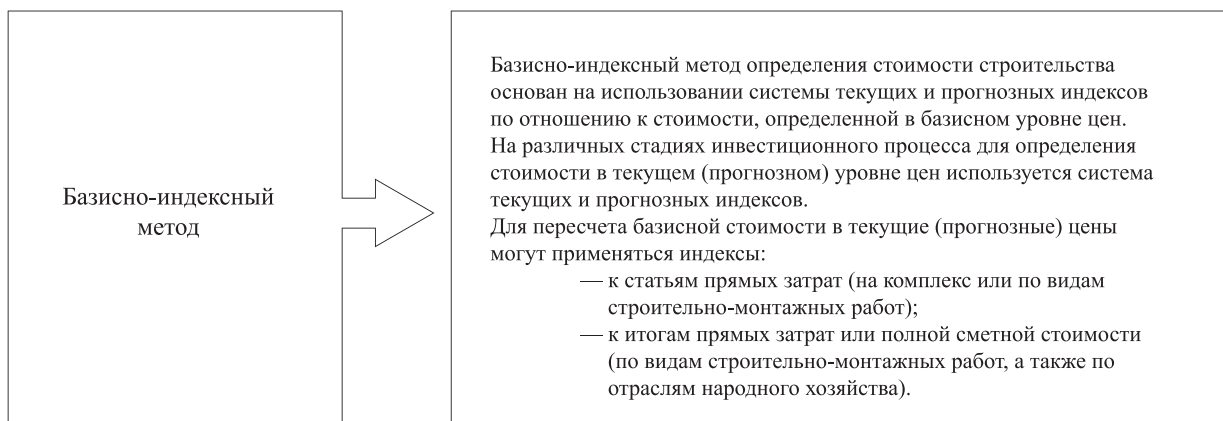


Рис.5. Сущность базисно-индексного метода

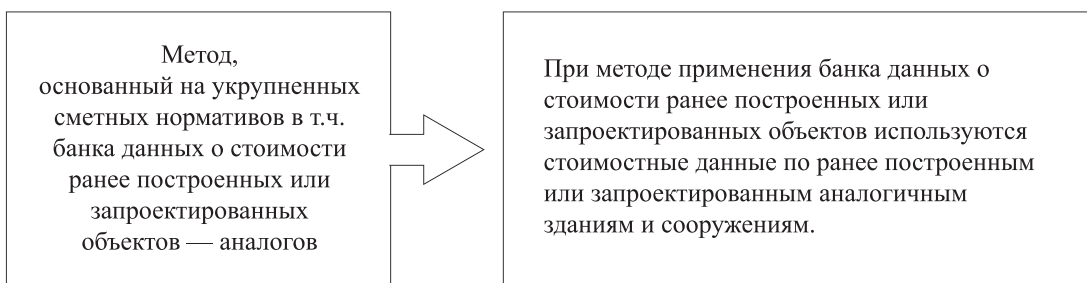


Рис.6. Сущность метода, основанного на укрупненных сметных нормативов в т.ч. банка данных о стоимости ранее построенных или запроектированных объектов — аналогов

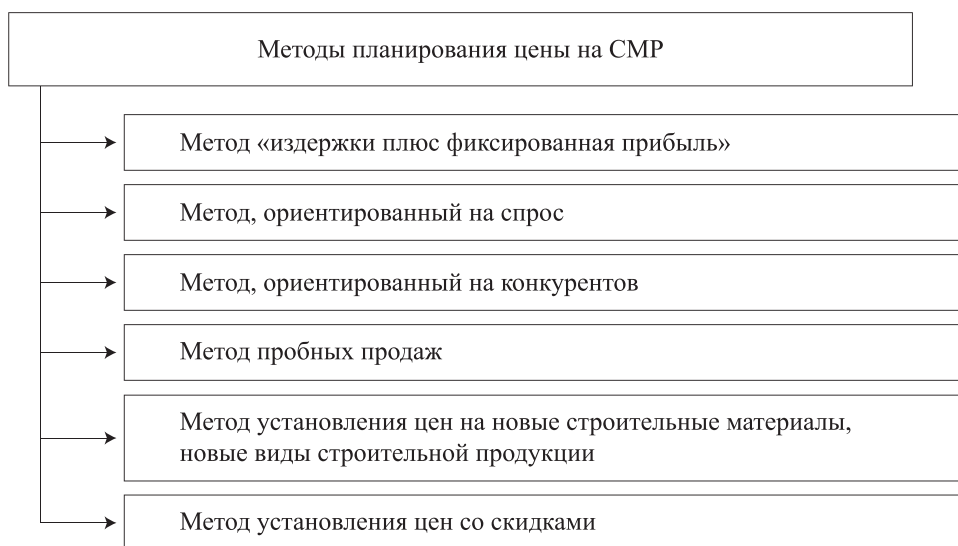


Рис.7. Методы планирования цены на СМР

Рассмотрим некоторые из представленных методов.

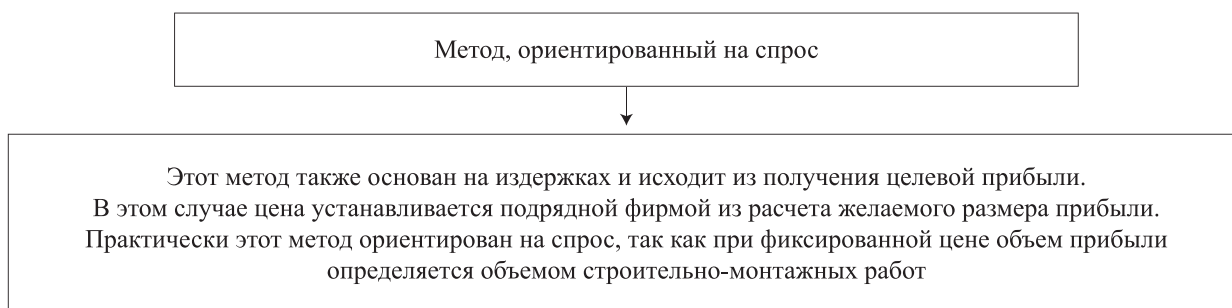


Рис.8. Сущность метода, ориентированного на спрос

Метод, ориентированный на конкурентов

Подрядная фирма отталкивается в основном от показателей конкурентов, и цена назначается с учетом сложившегося уровня цен, меньше внимания обращается на показатели собственных издержек или спрос. Если эластичность спроса с трудом поддается замеру, может показаться, что сложившийся на рынке и принятый фирмой уровень текущих цен — залог получения справедливой нормы прибыли. И, кроме того, они полагают, что придерживаться такого уровня цен — значит сохранять нормальное равновесие рынка.

Рис.9. Сущность метода, ориентированного на конкурентов

Метод «пробных продаж»

Наиболее эффективным методом количественной оценки «продаваемости» строительной продукции, строительно-монтажных работ и услуг являются пробные предложения реализации продукции. Этот метод используется в тех случаях, когда отсутствует необходимая информация о рынке. В рамках строительной продукции пробные реализации могут использоваться, в первую очередь, для строительных материалов и изделий, приобретаемых для индивидуального, некоммерческого использования

Рис.10. Сущность метода «пробных продаж»

В соответствии с традиционным представлением цели оперативно-календарного планирования сводятся к минимизации длительности выполнения проекта в условиях ограничений на имеющиеся ресурсы.

Методы оперативно-календарного планирования стали широко применяться с середины 50-х годов 20-го века. Именно тогда они стали представлять собой самостоятельную область прикладных и теоретических исследований. В 1956-1958 гг. группой разработчиков были созданы метод критического пути — МКП (СРМ — английская аббревиатура Critical Path Method фирма E.I. du Pont de Nemours & Company) и метод оценки и пересмотра программ — PERT (Program Evaluation and Review Technique, или еще говорят — метод анализа и обзора проекта). [1]

Метод критического пути (СРМ), разработанный Дж. Келли и М. Уолкером, предполагает организацию планирования, анализа и управления проектом в условиях полной определенности, т.е. когда длительность всех необходимых для выполнения проекта операций заранее известна.

Метод PERT включал значительный объем научно-исследовательских и проектных работ, длительность которых невозможно было точно определить. Поэтому разработчиками метода PERT учтен вероятностный разброс длительностей отдельных стадий проекта и уделено внимание оценке вероятности завершения проекта к определенному сроку.

Оба названных метода имеют много общего. Значимым отличием метода PERT является то, что в нем заложено рассмотрение продолжительности операций как случайной величины. В настоящее время оба мето-

да стали основой возникновения метода сетевого планирования и управления проектами.

Сетевое планирование и управление включает три основных этапа:

- структурное планирование;
- календарное планирование;
- оперативное управление. [1]

В ходе структурного планирования проводится разбивка проекта на отдельные операции, после чего формируется схема логических связей между операциями, называемая сетевой моделью.

При дальнейшем формировании проекта в ходе календарного планирования строится календарный график, закрепляющий моменты начала и окончания каждой из операций. Календарный график в сочетании с сетевой моделью позволяют определить критические операции, то есть те операции, изменение длительности которых может оказать влияние на срок завершения проекта в целом.

Оперативное управление процессом реализации проекта, являющееся завершающим этапом, предполагает использование сетевых моделей и календарных графиков для формирования отчетности о ходе реализации проекта, с одной стороны, и проведение их необходимых корректировок на основе результатов анализа фактического положения дел, с другой.

Логическую последовательность операций проекта иллюстрируют посредством помощью графов [1]. Наиболее часто применимы вершинные и стрелочные графы.

Пример стрелочного графа представлен на рис.11, где обозначения А — обозначение операции, а цифры 1 и 2 — события.

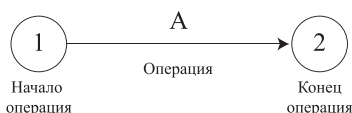


Рис. 11. Изображение операции на стрелочном графе [1]

Событие не может считаться завершившимся, если не завершены все отвечающие стрелкам, входящим в обозначающий его узел, операции. Так, на рис. 12 представлена схема проекта, в котором операция С не может начаться ранее, чем завершатся операции А и В.

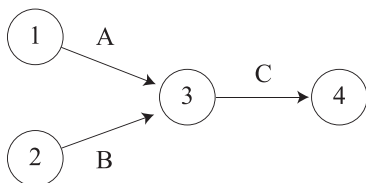


Рис. 12. Пример отображения последовательности операций с помощью стрелочного графа [1]

Бывают случаи, когда отдельные события, связанные между собой общими операциями, не могут происходить изолированно друг от друга. В этом случае для описания отношений между ними применяют фиктивные логические операции, которым приписывается нулевая продолжительность. Например, если операция В непосредственно зависит от операции А, а С — от D, но D также нельзя начать, пока не закончена А, то данный проект может быть описан с помощью графа, показанного на рис. 13.

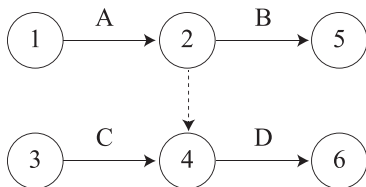


Рис. 13. Пример использования фиктивных логических операций [1]

Если несколько операций имеют совпадающие начальные и конечные события, то для того чтобы обеспечить различия их друг от друга, применяют фиктивные операции идентификации (рис. 14).

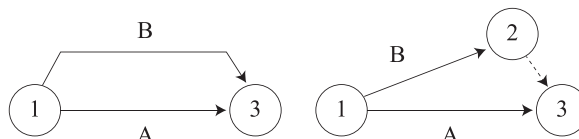


Рис. 14. Применение фиктивной операции идентификации [1]

В вершинных графах операции проекта обозначаются узлами (вершинами), а взаимосвязи между ними отображаются посредством стрелок. Преимуществом вершинных графов является отсутствие необходимости вводить в них фиктивные операции. На рис. 15 представлены графические схемы одних и тех же проектов с помощью стрелочных и вершинных графов.

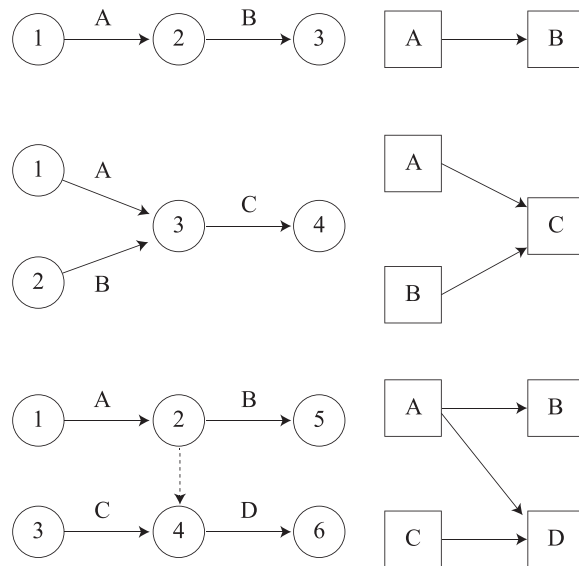


Рис. 15. Сравнение представлений схем проектов с помощью стрелочных и вершинных графов [1]

Говоря о методах планирования и отображения проектов, нельзя не упомянуть о ленточном (линейном) графике Гантта (диаграмме Гантта, в котором сроки начала и окончания операций откладываются на горизонтальной шкале времени. Разумеется, размеры линий графика, отражающих отдельные операции, пропорциональны их продолжительностям. Недостаток данного метода состоит в том, что он не позволяет устанавливать зависимости между различными операциями. В то же время он хорошо отражает распределение ресурсов времени между отдельными частями проекта.

Метод бюджетирования, предполагающий составление финансового плана предприятия, включающего в себя план продаж, производственную программу,

сметы затрат, графики поступлений и выплат денежных средств, бюджет доходов и расходов, бюджет движения денежных средств, является основой финансово-экономического управления предприятием.

Несмотря на большое разнообразие методик планирования, применяемых в строительстве, следует отметить главную проблему в их использовании — они сегодня представляют собой отдельные блоки, зачастую совсем не взаимосвязанные между собой. Это обуславливает, во-первых, завышенную трудоемкость, требующую задействования большого количества специалистов. Во-вторых, зачастую возникает дублирование одних и тех же операций, которые к тому же дают разные результаты. Таким образом, для большинства предприятий сегодня актуальной является разработка комплексной системы планирования, элементы которой обеспечены нужными взаимосвязями и полезны для решения разного рода управленческих задач в любой момент времени. Для строительного комплекса эта задача усложняется еще и необходимостью встраивания в комплексную систему планирования нормативно-регулируемых форм и методов.

В настоящий момент привычные подходы к планированию в строительном комплексе не позволяют обеспечить решение данной задачи. Это обусловлено рядом причин.

Во-первых, несовершенством системы нормативного регулирования организации планирования на предприятиях строительного комплекса РФ.

Во-вторых, отсутствием полноценных комплексных методик по построению системы стратегического и операционного планирования, которые могли бы стать дееспособным инструментом быстрой адаптации системы управления строительными предприятиями и строительным комплексом в целом к условиям изменчивости внешней среды.

В-третьих, отсутствием комплексного методического инструментария, позволяющего принимать на основе прогнозов и степени выполнения планов оперативные и объективные решения по управлению строительным комплексом РФ и предприятиями в него входящими.

Данные факты свидетельствуют о востребованности продолжения и углубления научных исследований в области планирования в строительном комплексе РФ. В основу процесса совершенствования методики планирования в строительном комплексе должно быть поставлено решение следующих задач.

Определение возможных ситуаций в развитии предприятий строительного комплекса на основе иден-

тификации их базисных характеристик и признаков.

Определение закономерности развития исследуемых ситуаций в деятельности предприятий строительного комплекса и выявление объективных зависимостей и тенденций в процессах, происходящих в ситуациях.

Определение требований, условий и ограничений для исследуемых ситуаций в строительном комплексе РФ.

Выделение базисных социально-экономических субъектов, связанных с ситуациями развития предприятий строительного комплекса РФ и идентификация их интересов для прогнозирования потенциально возможных изменений в развитии ситуаций; выделить факторы, на которые могут повлиять субъекты ситуаций.

Разработка комплекса механизмов действий реализации интересов субъектов ситуаций в целях определения стратегий планирования, ориентированных на благоприятный исход и предотвращение нежелательных последствий.

Формирование когнитивных моделей ситуаций.

Разработка методического инструментария планирования и управления ситуациями в когнитивных моделях.

Проведение сценарного анализа и анализа устойчивости когнитивных моделей ситуаций.

Проведение практической апробации методики планирования, основанной на когнитивном моделировании, на примере проектных стратегических сценариев на микро — мезо — и макроуровне в строительном комплексе РФ.

Литература

1. Планирование деятельности на предприятии: учебник / под ред. С. Н. Кукушкина, В. Я. Позднякова, Е. С. Васильевой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2013. — 350 с., с. 114 —128.
2. Степанова И.С. Экономика строительства: учебник. — 2-е изд., доп. и перераб. — М.: Юрайт-Издат, 2002. — 591 с., с.88-93.

References

1. Planning for the enterprise: textbook / Ed. by S.N. Kukushkin, V.Ya. Pozdnyakova, E.S. Vasilyeva. — 2nd ed., revised and add. — M.: Publishing house Yurayt, 2013. — 350 p., p. 114 — 128.
2. Stepanova I.S. Construction economics: textbook. — 2nd ed., supplementary and processed. — M.: Publishing house Yurayt, 2002. — 591 p., p. 88—93.



ФИЛОСОФИЯ СПОРТА И КОНЦЕПТ ТЕЛЕСНОСТИ. АНТРОПОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

ВИТАЛИЙ ЮРЬЕВИЧ БЕЛЬСКИЙ,

доктор философских наук, профессор,

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

ПАВЕЛ БОРИСОВИЧ ТИТОВ,

Заслуженный тренер Российской Федерации,

Современная Гуманитарная Академия

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются некоторые ключевые направления исследований в современной философии спорта в их отношении к концепту телесности. Особое положение спорта в современном мире охарактеризовано как основание развития философии спорта. Представлен обзор англоязычных и немецкоязычных источников, имеющих отношение к философии спорта и проблематике телесности. Как примеры постфеноменологических исследований рассматриваются концепция телесности у М.Мерло-Понти и философия спорта Х.У.Гумбрехта.

Ключевые слова: философия спорта, телесность, Британская ассоциация философии спорта, Междисциплинарный центр исторической антропологии М.Мерло-Понти, Х.У.Гумбрехт.

Annotation. Discussed some of the key areas of research in contemporary philosophy of sport in their relation to the concept of corporeality. The special position of sport in the modern world is characterized as the foundation of the development of philosophy of sport. This article provides an overview of the English-speaking and German-speaking sources relevant to the philosophy of sport and to the problem of corporeality (embodiment). As examples of postphenomenology researches are considered the concept of corporeality by M.Merleau-Ponty and the philosophy of sport by H.U.Gumbrecht.

Keywords: philosophy of sport, corporeality (embodiment), British Philosophy of Sport Association, Interdisziplinären Zentrum für Historische Anthropologie, M.Merleau-Ponty, H.U.Gumbrecht.

В современной цивилизации, в обществе массового потребления, спорт представляет собой массовую полицентрическую область деятельности, которая «затягивает в свою орбиту» и преобразует, придавая им специфику, множество других специальных культурных и социальных сфер (назовем лишь такие институты как экономика спорта, спортивные СМИ, спортивное образование, спортивная медицина, политика в области спорта, массовые зрелища и т.д.). Общественный феномен спорта в наше время получил мировое распространение и масштабы. Активно развиваются спорт высоких достижений, спорт повседневный, спорт любительский и спорт профессиональный. Со спортом связаны огромные сообщества людей, как обеспечивающих само существование спорта, так и участвующих в его потреблении. Общественная значимость спорта еще более возрастает благодаря его регулированию со стороны как государственных и надгосударственных организаций, так и негосударственных сообществ и объединений, входящих в число институтов гражданского общества.

Спорт воспроизводится в жизни современного общества как область, получившая относительную независимость от внешних целей и собственных ре-

гулятивных установок (что очевидно в социологическом измерении). Таким образом можно согласиться с оценкой, выраженной в статье А.В.Павлова [Павлов 2007]: спорт фиксируется как особое предметное поле человеческой деятельности. Такой статус спорта в современном мире дает достаточное основание для развития философии спорта.

Философия спорта как отдельное и самостоятельное направление развивается в США, Германии, Франции, Англии, Канаде, Японии, Голландии, Норвегии, Швеции. Созданная в 1972 г. Международная ассоциация философии спорта (IAPS) в настоящее время включает региональные центры исследований по философии спорта в США (Техас, Калифорния, Миссури, Западное Онтарио и др.), Португалии, Норвегии, Германии (Лейпциг, Дюссельдорф и др.), Британии, Словении, Китае и т.д.

Добавочную сложность в рассмотрение спорта как особой сферы феноменов добавляет прежде всего недостаток специального «языка», подходящего для описания и выражения феноменов спортивной деятельности. С другой стороны, спорт в современном обществе занимает позицию с довольно неопределенным статусом. С одной стороны, он широко легализован, а с

другой — является сферой действий, не вполне заслуживающих названия разумных, т.е. отгесняется на периферию занятий, достойных культурного человека. Достаточно ярко это проявляется в отношении к спортсменам, ставшим депутатами законодательных органов власти: они обычно признаются как специалисты в этой сфере деятельности, которую по необходимости следует включать в современную политику — но, в то же время — по отношению к ним наиболее господствует идея «профессионального кретинизма». Кроме того, в профессиональной философской среде существует сравнительно пренебрежительное отношение к специфике и проблемам спорта, которое выражается не только в запоздалой институционализации исследований по философии спорта, но и в привычном для академических философов отношении к спорту как к грубому, низкому, несерьезному и низкосортному занятию. Подобная оценка в отношении западных философов указана в статье У.Моргана [Морган 2006] и в работе Х.У.Гумбрехта [Гумбрехт 2009], а для российского случая — в статье О.Кильдюшова [Кильдюшов 2013].

На семинарах по философии спорта в МГУ звучали слова о том, что российским философам необходимо как осваивать разрабатываемые мировым сообществом способы описания и интерпретации спортивных проблем, так и двигаться в сторону создания подходящих систем представлений. Позиция автора настоящей статьи заключается в том, что корректное описание и представление спортивных феноменов обязательно должно включать экспликацию телесной компоненты спортивных процессов и событий. При этом нельзя оставаться на точке зрения, что тело является исключительно подсобным материалом для духовного формирования и использования его возможностей. Представляется невозможной философия спорта, игнорирующая необходимость телесной реализации спортивных упражнений, состязаний и зрелищ, что и дает нам основания обратить специальное внимание на место концепций тела и телесности в философии спорта и, более широко, в философии вообще.

Основные подходы к проблематизации телесности сложились в современной философии в связи с переосмыслением тела в существовании человека. Восходящая к средним векам и отчасти к античности традиция считать тело «тюрьмой» души делала телесность второстепенным и производным фактором. Некоторое преобразование этой позиции произошло в рамках немецкой классической философии, притом что тело все равно рассматривалось как всего лишь средство для духа и разума. Обычно разрушение подобного взгляда (отсутствия какой бы то ни было самостоятельности у тела и его проявлений и полного подчинения тела духу) связывают с именем Ф.Ницше. Заметим, что от классического понимания как устаревшего и не хватающего многие важные аспекты существования

человека в мире отходят многие развитые в XX веке перспективы (и антропологическая, и феноменологическая, и экзистенциальная, и аналитическая). И заслуживает специального внимания вопрос о том, как же именно происходит переосмысление роли и значения тела в сфере спорта как особой области существования человека.

Заметим, что философию спорта можно понимать по-разному, обобщая ряды текущих исследований и вовлекая в проблемное поле области феноменов, окружающих спорт и в некотором смысле производных от спорта. Основные для современных философских трактовок тела и телесности позиции заключаются в признании человеческого тела предметом и частью экзистенциальных, психоаналитических, семиотических, социологических, психологических, феноменологических, культурологических и антропологических исследований, а также в признании противоречивости и комплексности тела.

Концепт телесности присутствует в работах англоязычных авторов в основном в форме «тела» (body) и разрабатывается прежде всего в связи с телесными практиками и/или технологиями. Весьма редкими являются работы, в которых основным концептом, работающим в качестве прояснения телесности, является «воплощение» (embodiment).

К примеру, в Британской ассоциации философии спорта Л.Калбертсон, М.МакНами и Э.Райалл определяют философию спорта как дисциплину, занимающуюся «концептуальным анализом и разработкой идей и вопросов спорта и связанных с ним практик, таких как коучинг, спортивная журналистика и спортивная медицина. На более общем уровне, она занимается уточнением природы и целей спорта.» [McNamee, Culbertson, Ryall 2008, p.1]. При этом общая область феноменов спорта описывается отдельными авторами в отношении к более широким сферам человеческой деятельности. Например, ведущий британский авторитет М.МакНами считает, что философия спорта относится к «человеческой активности, включающей использование тела в социальных практиках и институтах» [McNamee 2008, p. 172]. При таком расширенном понимании появляется основание для сопоставления проблем философии спорта с проблемами и их решениями, предлагаемыми иными философскими дисциплинами, сравнительно более развитыми. Философы спорта согласны в том мнении, что в философии спорта могут найти особенную сферу приложений как классические, так и более современные философские дисциплины, среди которых естественно назвать эстетику, эпистемологию, этику, логику, метафизику, философию образования, философию права, философию сознания, философию правил и норм, философию науки, а также и социальную и политическую философию. Проблематика телесности занимает в спектре



этих исследований сравнительно малое место, будучи отнесенной к особому варианту языка — превалирующее направление аналитической философии ставит вопросы в контексте отличия телесно ориентированных договора, обязанности, полезности и ценности от предметов, на которые традиционно обращают внимание философы обыденного языка.

В рамках исследований, обозреваемых авторами Британской ассоциации философии спорта, можно отметить такие непосредственно затрагивающие проблематику телесности работы как: антология классических текстов о спорте, содержащая раздел «Воплощение и спорт» (возможен вариант перевода — «отелеснение»: Embodiment): [Morgan, Meier 1995]; статья в коллективной монографии «Спортивные рефлексии», где рассматривается рефлексивность опыта тела: [Martínková 2007]; в выпуске «Спорт, этика и философия», посвященном людям с ограниченными возможностями, опубликованы две статьи, рассматривающие тела как пределы воображения Другого и как условия воссоединения тела и духа: [Smith 2009; Jordbru 2009]; с общих позиций этических добродетелей телесность обсуждается в контексте понятий «существование» и «игра» в: [Feezell 2004]; проблема отношения тела и сознания (mind/body) является основной в рассмотрении телесности в работах: [Kretchmar 2005; Kleinman 1998]; с позиций конструирования значений воплощения (в контексте метафоры тело-машина и в связи с дисфункциями тел) рассматривается телесность в: [Howe 2004].

Телесность входит в поле зрения антропологии на протяжении всего XX века и в наше время весьма активна школа исторической антропологии, восходящая еще к работам немецких авторов из ГДР 180-х годов. Она группируется вокруг Междисциплинарного центра исторической антропологии (Interdisziplinäres Zentrum

für Historische Anthropologie) в Свободном университете Берлина. Ее отцом-основателем был Дитмар Кампер, а в настоящее время руководит ею Кристоф Вульф.

Начиналось это направление, по-видимому, с работы М.Бернарда «Человеческое тело и его общественное значение» (1980) и было развито в основном в серии коллективных монографий (1982, 1984, 1989, 1997, 2001, 2002, 2003), многие из которых были изданы Д.Кампером и К.Вульфом. Эта серия работ получила определенное завершение в огромном энциклопедическом труде «О человеке. Учебник по исторической антропологии» (1997), и активно продолжается по настоящее время. В России была издана книга К.Вульфа «Антропология. История, культура, философия» (2008, с нем. изд. 2004).

Можно сказать, что в основу всех этих работ легло осмысление концепции Д.Кампера. В своих работах он изначально развивал концепцию «мышления тела» (Körperdenken). Это базисное положение затем было трансформировано Д. с помощью идеи В.Флюссера, согласно которому, человеческая субъектность являет неклассические черты в виде коммуникативного проекта. В частности, речь идет о том, чтобы проследить «исторически и структурно эффективные тела-абстракции, абстракции тела в соотношении: тело/пространство; образ/поверхность; письмо/линия; время/точка; и в любое время отдавать себе отчет, в каком из измерений находишься и действуешь» [Кампер 2010, с. 52].

При этом ставится вопрос о структуре и происхождении, о топологии и истории тел-абстракций, поскольку они — не только предмет познания, но и условие возможности познания. И базисную для антропологии структуру «антропологического четырехугольника»: «тело, образ, письмо/речь, время» Д.Кампер по сути предлагает заменить пятиугольником:

Без-размерное	Трёх-мерное	Двух-мерное	Одно-мерное	Нуль-размерное
[Живое тело] (Leib)	Тело (Körper)	Образ	Письмо	(Без) Время ([Un] Zeit)
Чувство (как процесс) = Кожа	Слушание-Говорение = Ухо-Голос	Видение = Глаз	Письмо/Чтение = Глаз/Рука	Счет = Мозг
Пространство-Время	Пространство	Плоскость	Линия	Точка

[Кампер 2010]

К.Вульф выделяет семь тематических полей антропологического знания об отношении человека к себе и к миру: «космология, мир и вещи, генеалогия и пол, тело, средства коммуникации и образование, случай и судьба, культура» [Вульф 2008, с. 110], причем концепт тела и телесности является здесь централь-

ным. Основные работы этой школы развивают идею телесности в связи с дискурсами: возвращения тела, Другого, смыслов человеческих телесных действий, власти, машин, права и культурного установления анатомии, а также разрабатывают в рамках кейс-стадий отдельные исторические случаи. Заметим, что в энци-

клопедии «О человеке» собственного места спорт не получает, и его осмысление проходит на базе концептов ритуала, игры, праздника и мифа, а частично спорт упоминается в связи с перформативностью пространства и половой идентичностью.

Рассматривая проблематику телесности в спорте, исследователи, как правило, берут за основу аспекты этические, социологические, психологические, культурологические, семиотические, антропологические, психоаналитические, феноменологические, гендерные и др. На наш взгляд, для прояснения специфики спорта особое внимание следует обратить на исследования спортивных феноменов с помощью постклассических феноменологических средств анализа, нацеленных на фиксацию специфики этих феноменов, в отличие от попыток редукции спортивных феноменов к сущностям другого уровня.

Классические феноменологические позиции Э.Гуссерля в отношении к анализу тела и телесности были развиты в работах М.Мерло-Понти, Ж.Делеза, Л.Ландгребе, Ж.-Л.Нанси, Э.Левинаса и др. Их идеи во многом создают основу для современных работ, посвященных этим темам. Не претендуя на полноту анализа, добавим к типично обсуждаемым феноменологическим темам конституирования тела и различения тела и плоти указание на такой компонент феноменологических исследований как реализация.

В работах М.Мерло-Понти «Феноменология восприятия» [Мерло-Понти 1999] и «Видимое и невидимое» [Мерло-Понти 2006], ставших опорой для дальнейших исследователей, тело рассматривается как необходимое условие не только простого физического бытия, существования и присутствия человека в мире, но и восприятия и понимания.

Для Мерло-Понти тело является уникальным и отчасти самостоятельным источником существования вообще: «тело есть сгущенное или обобщенное существование, а существование — непрерывное воплощение» [Мерло-Понти 1999, с. 220]. Это воплощение нельзя рассматривать «классически», т.е. как событие, происходящее в абстрактном, общем для всего мира времени. Воплощение является телесным движением, в котором возникают человеческое время и история: «тело входит во владение временем, порождает прошлое и будущее для настоящего, оно — не вещь, оно порождает время, вместо того чтобы испытывать на себе его действие» [Мерло-Понти 1999, с. 308]. Можно сказать, что телесное существование не просто связано с пространственными и временными координатами, но оно активно создает собственную систему координат.

Мерло-Понти констатирует: «отношение вещей и

моего тела является совершенно уникальным. Именно мое тело позволяет, чтобы я иногда оставался внутри явления, и оно же способствует тому, что я иногда прихожу к самим вещам; именно оно создает гул явлений и оно же способствует его заглушению и выбрасывает меня в полноту мира» [Мерло-Понти 2006, с. 16]. Это положение открывает перспективу дальнейшего прояснения человеческого существования в ключе феноменолого-антропологическом. Именно тело позволяет обнаруживать разные модусы существования: оставаться внутри явления или переходить к самим вещам, оглушаться гулом явлений или быть в полноте мира и переходить от одного к другому. Подчеркнем при этом акцент на актуальности присутствия тела в мире, который делает Мерло-Понти в своих рассуждениях. При этом на основе телесного включения в мир возникают производные от него мировые связи. Это смысловые связи тела с культурными объектами вроде слов [Мерло-Понти 1999, с. 302] и зрелищ.

Заметим, что весьма перспективными выглядят возможности анализа спортивных феноменов с точки зрения активного включения в них именно телесной компоненты существования человека в мире. Другой существенный аспект концепта «тело», на наш взгляд, состоит в отмеченной у Мерло-Понти телесной ориентации и основательности зрелища (в частности, спортивного).

Полностью посвящена философии спорта с постфеноменологических позиций работа Х.У.Гумбрехта «Похвала красоте спорта» [Гумбрехт 2009]. Автор хочет ответить на вопрос о привлекательности спорта, анализируя специфику присутствия в спорте, несводимую к общим эстетическим критериям или к сексуальному желанию обладать телом. Спорт рассматривается как система практик, объединенных «семейным сходством». При этом «присутствие» имеет неклассический смысл, отличаясь от «значения» в семи аспектах. Это позволяет Гумбрехту выделить три пары концептов, конститутивных для феномена спорта: а) «зрелище» и «присутствие», б) «агон» (битва, состязание) и «арете» (стремление к превосходству), а также в) «трагедия» и «преображение».

Однако концепция Гумбрехта включает телесность не прямо, а как неотменимую компоненту и условие присутствия. В частности, Гумбрехт предлагает «называть любое движение человеческого тела зрелищем, если рассматривать его... в измерении присутствия» [там же]. Таким образом спорт — это форма зрелищности, т.е. телодвижения, рассмотренные с позиции присутствия. Собственно спорт характеризуется: а) ценностями соревновательности и стремления к превосходству, а также б) «находится на определенном



расстоянии от интересов и стратегий, составляющих наш обыденный мир» [там же]. Описывая разрывы в истории спортивных зрелищ и задавая вопросы о том, как отличались виды присутствия в древности от современных, можно более содержательно поставить, например, вопрос «как стало возможным... что спорт получил такое распространение и такое значение уже в наше время» [там же].

Отметим ключевые для нас моменты феноменологического анализа тела и телесности. Это: признание наличия и существенного значения доречевых выражений, необходимость отдельного анализа не только представлений, но и актов осуществления представлений, необходимость включения в анализ телесности перспективы мира и множественности телесных позиций в мире, необходимость введения инстанции «Другого», необходимость обращения к понятийным средствам неклассической онтологии (среди которых следует отметить «поток», «событие» и «присутствие»).

Литература

1. Вульф 211: Вульф К. Антропология: История, культура, философия / Кристоф Вульф / Пер. с нем. г. Хайдаровой. — СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 212. — 213 с.
2. Гумбрехт 214: Гумбрехт Х.У. Похвала красоте спорта / Ханс Ульрих Гумбрехт; пер. с англ. В.Фещенко. — М.: Новое литературное обозрение, 215. — 216 с.
3. Кампер Д. Тела-абстракции. Антропологический четырехугольник: тело, поверхность, линия и точка / Хора, 217-218/219. с. 220-221
4. Мерло-Понти 222: Мерло-Понти М. Феноменология восприятия / Морис Мерло-Понти; пер. с фр. под ред. И. С. Вдовиной, С. Л. Фокина. — С-Пб: «Ювента» «Наука», 223. — 224 с.
5. Мерло-Понти 225: Мерло-Понти М. Видимое и невидимое / Морис Мерло-Понти; пер. с фр. О.Н.Шпарага. — Мн: Логвинов, 226. — 227 с. — (Conditio humana)
6. Павлов 228: Павлов А.В. Феномен спорта в контексте исследования современных цивилизационных процессов / Вестник ТомГУ. Вып. № 229 / 230.
7. Howe 231: Howe D.P. Sport, Professionalism and pain: Ethnographies of Injury and Risk / D.P.Howe — London: Routledge, 232
8. McNamee, Culbertson, Ryall 233: McNamee M., Culbertson L., Ryall E. Resource Guide to the Philosophy of Sport and Ethics of Sport / Mike McNamee, Leon Culbertson, Emily Ryall — Hospitality, Leisure, Sport and Tourism Network, October 234
9. McNamee 235: McNamee M. Philosophy of Sport / Mike McNamee / Directory of Sport Science, 236th ed. / Jan Borms (ed.). — USA, 237
10. Morgan, W. J., Meier, K. V. 238: Morgan, W. J. and Meier, K. V. (eds) (239) Philosophic Inquiry in Sport, second edition, Champaign, Illinois: Human Kinetics
11. Martinková 240: Martinková I. Dialogue with our 'body' / Irena Martinková / Sheridan, H., Howe, L. and Thompson, K. (eds.) Sporting reflections, Aachen: Meyer and Meyer, 241
12. Smith 242: Brett Smith Imagining Being Disabled Through Playing Sport: The Body and Alterity as Limits to Imagining Others' Lives / Guest Editors: Ejgil Jespersen and Mike McNamee / Sport, Ethics and Philosophy — Special Issue: Ethics, Dis/Ability and Sports Routledge, 243
13. Jordbru 244: Anika A. Jordbru; Ejgil Jespersen; Ejgil Martinsen Conversion Gait Disorder — Meeting Patients in Behaviour, Reuniting Body and Mind / Sport, Ethics and Philosophy— Special Issue: Ethics, Dis/Ability and Sports (Guest Editors: Ejgil Jespersen and Mike McNamee) Routledge, 245
14. Feezell 246: Feezell R. Sport, Play and Ethical Reflection / R.Feezell — Urbana: University of Illinois Press, 247;
15. Kretchmar 248: Kretchmar R.S. Practical Philosophy of Sport / R.S.Kretchmar, 249nd ed. — Champaign, Illinois: Human Kinetics, 250;
16. Kleinman 251: Kleinman, S. (Ed.). Mind and Body: East Meets West. Champaign: Human Kinetics, 252;
17. Loland, McNamee 253: Loland S., McNamee M. Philosophy of Sport / Sigmund Loland, Michael McNamee / Joseph Maguire (ed.) Social sciences in sport. — Champaign: Human Kinetics, 254



ПРЕДПОСЫЛКИ И УСЛОВИЯ ОВЛАДЕНИЯ СТУДЕНТАМИ — БУДУЩИМИ ПЕДАГОГАМИ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИМИ КОМПЕТЕНЦИЯМИ

ЛЮДМИЛА АЛЕКСАНДРОВНА КАЗАНЦЕВА,

доктор педагогических наук, профессор

Научная специальность 05.25.03 — библиотековедение,

библиографоведение и книговедение

E-mail: Samitov@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Раскрывается содержание и сущность процессов овладения студентами исследовательскими компетенциями и исследовательской компетентностью в целом с точки зрения стратегий и перспектив профессиональной подготовки педагога нового типа в современном информационном обществе.

Ключевые слова: педагог, конкурентоспособность, исследовательские компетенции, исследовательская компетентность, методологическая культура личности.

Annotation. This paper describes the content and nature of the processes of mastering students research competences and research competence in general in terms of strategies and prospects for teacher training in the new type of modern information society.

Keywords: teacher, competitiveness, research expertise, research competence, methodological culture of personality.

Высший уровень проявления компетентности и конкурентоспособности педагогов в современном инновационном пространстве (информации, деятельности, коммуникаций) определяется готовностью и способностью к педагогическому анализу и прогнозированию, генерированию новых идей, проявлению вариативного мышления, исследованию, проектированию, формированию модели «личностного знания», принятию нестандартных решений, продуктивному диалогу. Овладение студентами-будущими педагогами этими личностными и профессиональными качествами возможно при системном, поэтапном овладении им исследовательскими компетенциями. Овладение исследовательскими компетенциями должно осуществляться в условиях поэтапного перехода от ситуативного, дисциплинарного уровня к теоретико-методологическому и затем к уровню само-процессов (самоактуализации, самоорганизации, самоуправления, самокоррекции, рефлексии и др.).

Студентов необходимо научить совершенно иной по содержанию, структуре и смыслу профессиональной деятельности, основанной на самостоятельном научном исследовании и самоисследовании. Мы разделяем мнение ученых в том, что на основе внешнезаданного алгоритма деятельности овладеть исследовательскими компетенциями невозможно. Компетенция должна формироваться как личностный опыт видения проблем, способов разрешения проблем, решения задач, выбора и систематизации информации, выбора способов исследовательского общения и др. Более того, компетенции и компетентность в целом — это сложнейшая интеграция мотивационно-ценностного,

когнитивного, деятельностного, коммуникативного пространства личности.

Как показали результаты наших педагогических исследований, в сложившейся практике вузовской подготовки педагогов у большинства студентов (как на начальном, так и на конечном этапах обучения) отсутствует устойчивая ценностная ориентация на осмысление и развитие индивидуально — личностного информационного, интеллектуального, исследовательского, креативного и коммуникативного потенциала с учетом особенностей данного уровня подготовки, а также с учетом индивидуальных личностных достижений. У студентов при выполнении задач и заданий в процессе самостоятельной работы доминирует стереотипность, ригидность мышления, стремление решать задачи и выполнять задания по алгоритму, типовым методом, а, в ряде случаев, преимущественно с помощью внешних предлагаемых услуг и помощи (а их в сети Интернет сейчас предостаточно). У них также отсутствует способность критически мыслить в противоречивом и многообразном информационном пространстве, моделировать проблемное поле исследуемых явлений, процессов, формулировать учебно — познавательные и научные проблемы и находить альтернативные, креативные способы их разрешения при работе с научными текстами. Основное внимание студенты уделяют получению правильного результата и в меньшей степени — оценке возможностей самого процесса познавательной и исследовательской деятельности для личности — профессионального саморазвития. Имеет место «механическое скачивание информации»



при работе с учебником, научными текстами, стереотипность выступлений на семинарских занятиях, неспособность продуктивного участия в субъект — субъектном познавательном и исследовательском диалоге. В практике подготовки педагогов слабо развивается личностно-профессиональная позиция студентов, когда педагогическое исследование рассматривается ими как ведущее условие глубинных модернизаций современных педагогических процессов и систем и собственных профессиональных возможностей. Для системного развития у студентов исследовательских компетенций необходимо:

- структурирование многомерного исследовательского компонента (в виде модулей, обеспечивающих включение студентов в различные виды педагогического исследования) на основе принципов оптимальности, вариативности, дополнительности;
- моделирование структурно-логических схем пространственно-временного и содержательно-смыслового овладения исследовательскими компетенциями с учетом интеграции общих и особенных компонентов этого процесса в разных учебных дисциплинах;
- обеспечение психолого-педагогических условий для развития у будущих педагогов способности к прогнозированию инновационных педагогических исследовательских проблем, моделированию: ценностно-смыслового пространства проводимых научных исследований, собственно исследовательского пространства, пространства личностно-профессионального саморазвития в них.

Овладение студентами-будущими педагогами исследовательскими компетенциями и исследовательской компетентностью в целом будет более эффективно с учетом индивидуального поэтапного опыта освоения исследовательской деятельности:

- первый этап — целенаправленное развитие исследовательского поведения в дошкольном возрасте (с учетом природных психофизиологических особенностей и способностей);
- второй этап — овладение в условиях школьного обучения приемами, а затем умениями, составляющими фундаментальную основу учебного или научного исследования; На данном этапе целесообразно формировать исследовательскую культуру учащихся;
- третий этап — формирование на уровне бакалавриата профессиональной исследовательской культуры студентов-будущих педагогов. Особое внимание в процессе профессиональной подготовки следует уделять их способности в будущей профессиональной деятельности обеспечить овладение исследовательской культурой учащихся;
- четвертый этап — овладение исследовательской компетенцией магистрами педагогики в процессе магистерской подготовки.
- пятый этап — развитие исследовательской компетентности с учетом индивидуально моделируемой

педагогом системы непрерывного педагогического образования, саморазвития и самосовершенствования с учетом вариативного пространства предлагаемых отечественных образовательных программ и образовательных услуг.

Процесс овладения студентами исследовательскими компетенциями целесообразно осуществлять на основе разноуровневого задачного подхода:

- первый уровень — реализация системы задач (представленных в виде противоречий), ориентированных на теоретическое исследование педагогических явлений, процессов, ситуаций (квази-исследование) и формирование личностного общенаучного и профессионального знания;
- второй уровень — реализация творческих задач и заданий, ориентированных на индивидуальное моделирование педагогических явлений, процессов, ситуаций и творческое проектирование по результатам индивидуальных теоретических и практических исследований с учетом сформированного личностного профессионального и познавательного опыта;
- третий этап — реализация задач, ориентированных на осуществление исследований, нацеленных на актуальное и перспективное инновационное преобразование педагогических процессов и систем (прогнозирование инноваций) на методологическом уровне и уровне межнаучных интеграций.

В общей структуре процесса реализации основных образовательных программ (ООП) подготовки педагога должна быть представлена дидактическая сетевая матрица пространственно-временного и дисциплинарного пространства системного, интегративного, поэтапного овладения студентами исследовательскими компетенциями с учетом уровня профессиональной подготовки (бакалавриат, магистратура). Вышеизложенное позволяет утверждать, что компетентный и исследовательский подходы являются доминирующей методологией подготовки современных педагогов и теорией их инновационной деятельности. С точки зрения современных научных педагогических парадигм можно утверждать, что системообразующим показателем исследовательской компетентности (в виде системы обеспечивающих ее компетенций) является методологическая культура современного педагога.

Для эффективного осуществления и мониторинга процессов овладения студентами-будущими педагогами исследовательскими компетенциями (с учетом уровней особенностей и уровней переходов) необходима разработка показателей и критериев для каждой компетенции (учитывая, что овладение отдельными компетенциями имеет свою специфическую динамику и обеспечивается разными педагогическими условиями). По результатам мониторинга целесообразно осуществлять вариативный корреляционный анализ полученных результатов и реализуемых педагогических условий.



ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛЬНО ОПАСНЫХ ЛИЦ С ПОМОЩЬЮ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВНЕШНИМИ ПРИЗНАКАМИ

АЛЕКСЕЙ МИХАЙЛОВИЧ СТОЛЯРЕНКО,

*доктор психологических наук, доктор педагогических наук, профессор,
профессор кафедры психологии, педагогики и организации работы
с кадрами ФГКОУ ВПО «Академия управления МВД России»*

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

*доктор экономических наук, кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук, профессор*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается вопрос выявления потенциально опасных лиц при помощи метода наблюдения. Проанализированы основные вопросы психологического наблюдения при выявлении внешних признаков. Предложены направления по повышению объективности ведения наблюдения сотрудниками правоохранительных органов при выявлении потенциально опасных лиц.

Ключевые слова: внешние признаки, метод наблюдения, потенциально опасные лица.

Annotation. The article discusses the detection of potentially dangerous individuals using the method of observation. The main issues considered in the identification of psychological observation of external signs. The directions offered to improve the objectivity of surveillance by law enforcement officials in identifying potentially dangerous persons.

Keywords: external features, method of observation, potentially dangerous individual.

Наличие в обществе таких явлений, как преступность, терроризм, экстремизм, наркомания и др. обуславливает актуальность проблемы своевременного выявления лиц, которые намереваются совершить (или уже совершившие) какое-либо противоправное действие. Данные лица представляют угрозу для общественной безопасности и рассматриваются как потенциально опасные. На сотрудников правоохранительных органов возложена обязанность по своевременному выявлению потенциально опасных лиц при обеспечении общественной безопасности.

Выявление потенциально опасных лиц — это достаточно сложный процесс, при котором необходимо учитывать ряд важных психологических моментов. Для обнаружения потенциально опасных лиц сотруднику полиции или другому сотруднику, обеспечивающему безопасность, следует применять метод наблюдения, который является наиболее доступным психологическим методом для получения первичной информации об интересующем объекте.

При ведении наблюдения сотруднику полиции

необходимо иметь представление о психологических особенностях процесса наблюдения за людьми. В первую очередь обратим внимание на тот факт, что человек как объект психологического наблюдения и изучения весьма сложен и неоднозначен, обладает значительным числом внешних признаков, не имеющих у других объектов, но поддающихся непосредственному восприятию и пригодных для определения его психологических особенностей. Признаки очень важны для проведения визуальной экспресс-диагностики, так как в признаках внешности человека, поступках и действиях обнаруживается его психология. Данным фактом обеспечивается достоверность и доказательность подхода, основывающегося на значимости внешних признаков.

Рассмотрим внешние признаки в классической классификации, принятой в криминалистике. Признаки делятся на: анатомические (признаки внешнего строения тела, головы, лица и пр.) и функциональные (особенности походки, осанки, жестикуляции, мимики и др.), а также сопутствующие — признаки одеж-



ды, обуви, мелких носильных вещей, украшений и пр. Далеко не во всех признаках внешности человека представлены его психологические особенности, не по каждому из них можно сделать психологическое заключение, тем более — однозначно.

Все внешние признаки можно разделить на психологически информативные и психологически неинформативные. К числу психологически информативных признаков человека, в частности, относится речь — ее содержание, стиль (манера), произношение, словарный состав, тембр, экспрессия, темп, громкость и др.

Так, например, больше психологической информации можно получить, когда человек говорит много, находится при этом в беспокойном психическом состоянии. Но только на речь полагаться нельзя. Скрыть свои мысли, сказать не то, что думаешь, не проявить действительные намерения — все это большинству людей удастся без особых усилий. Вот почему важно сделать предметом психологического наблюдения и другие внешние проявления психологии личности: внешность, мимику и пантомимику, особенности действий и поступков, продукты действий человека, анатомические особенности физического облика (форма лица, контуры тела, осанка, положение головы).

Многое в человеке может нести психологическую информацию: как вошел в комнату, как подошел, как сел, куда дел руки, какую фразу и почему произнес, почему на одном вопросе задержался, другой обошел, почему опустил глаза, когда дрогнули веки, на кого и в какой момент посмотрел и многое другое. С первых же слов, жестов, по манере выслушивать вопрос, давать ответ, по деланному спокойствию или наигранному негодованию, подчеркнутой деловитости, серьезности или упорному желанию улыбаться, шутить, посмеиваться, играть словами сотрудник правоохранительных органов должен пытаться понять, что за человек перед ним.

Поэтому при выявлении потенциально опасных лиц сотруднику правоохранительных органов акцент необходимо сделать на умение читать язык внешних проявлений психологии человека, который более искренен, чем язык слов. Вместе с тем психологические значения языка внешних проявлений вероятностны, многозначны. Хотя он и скажет профессионалу больше, чем человек сам о себе, но есть и граждане, пытающиеся маскировать свои действительные мысли, отношения, качества, состояния, что, конечно, в известной мере затрудняет прочтение и понимание языка внешних проявлений. Можно утверждать, что подлин-

ный профессионал может отличить наигранное от действительного, искреннее от лживого. Обманывающий человек живет двойной внутренней жизнью — демонстрируемой, рассчитанной на показ, и действительной — «для внутреннего потребления». Постоянные переходы от одной к другой в процессе общения, так или иначе, обнаруживают это раздвоение в многочисленных признаках противоречивости. Из этого вытекает важнейшее правило социального восприятия и экспресс-диагностики психологических особенностей человека — оценивать их не по отдельным внешним признакам, а в связи с другими. Иначе говоря, надежность психологического наблюдения обеспечивается выявлением и оценкой психологического идентификационного симптомокомплекса внешних признаков того или иного психического процесса, состояния или свойства человека.

При наблюдении за людьми с целью выявления внешних признаков следует учитывать специфику восприятия человека человеком (по сравнению с восприятием неодушевленных предметов), которое имеет не просто познавательный, а познавательно-эмоциональный характер. Так, при наблюдении включается процесс эмоционального восприятия партнера по общению, при котором на первый план часто выходит процесс эмпатии. Эмпатия, с одной стороны, будет способствовать проникновению во внутренний мир другого человека, являться основой для предвосхищения его поведенческих реакций, а с другой стороны эмоциональная вовлеченность в партнера по общению (впечатлительность, эмоциональная отзывчивость и т.д.) также может понизить уровень наблюдательности [2].

При оценке внешних признаков человека следует обязательно учитывать особенности социального восприятия образа другого человека. В сознании воспринимающего образ как бы достраивается, обрастает «примысленными» особенностями, что и содержит предпосылки возникновения ошибок, субъективизма при формировании первого впечатления о незнакомом человеке. При восприятии человека включается психологический механизм, который предполагает активное предвосхищение результатов восприятия, то есть наблюдатель выбирает то, что хочет видеть, предвосхищая информацию, которая будет получена в дальнейшем. На этом основан эффект так называемого «туннельного видения», при котором наблюдатель упорно видит только то, что хочет видеть, не желая взглянуть на ситуацию с другой стороны [1].

Важным фактором, который обязательно надо имеет в виду при наблюдении с целью выявления потенциально опасных лиц, является субъективность восприятия человека, которая обуславливает возникновение таких психологических механизмов, как «отождествление, стереотипизация, галло — эффект (эффект ореола), эффект снисходительности (ожесточения) и др. Выделим отдельно такое достаточно распространенное явление как стереотип, который определяется как некоторый устойчивый образ какого-либо явления или человека, используемый как «известное сокращение» при его оценке. Выделяются групповые и этнические стереотипы, стереотипы, связанные с внешним видом и стереотипы, касающиеся физической ущербности [1]. Сформированные у наблюдателя стереотипы могут существенным образом снизить достоверность получаемой внешней информации. При выявлении потенциально опасных лиц наличие у сотрудника правоохранительных органов определенных стереотипов, связанных с определенной национальностью и (или) внешностью человека, может способствовать неправильной оценке складывающейся ситуации.

Соответственно умение подметить информативно значимые проявления именно данного человека, адекватно их диагностировать с учетом особенностей социального восприятия, сделать правильный вывод является достаточно сложной психологической задачей для сотрудника правоохранительных органов, которую надо решать компетентно. Для сотрудника правоохранительных органов крайне важно вырабатывать устойчивость к рассмотренным социально-психологическим эффектам, по возможности полностью исключить их влияние.

С учетом сказанного становится очевидным необходимость акцента на повышение объективности процесса наблюдения. Как одно из направлений решения проблемы по преодолению субъективизма восприятия при выявлении потенциально опасных лиц может быть предложено умение сотрудника правоохранительных органов определять психологическое состояние человека по комплексам поз, жестов и общего вида человека. Так, например, можно привести следующие комплексы как значимые для получения информации о возможной причастности человека к противоправной деятельности:

- усиливающееся внимание к партнеру и повышение психологической активности в восприятии его слов и действий: чем больше голова и туловище партнера наклоняются к вам — тем больше он вовлечен в разговор;
- готовность к активным действиям, желание к контактной, согласной работе: резкое вскидывание

головой, тело напрягается, верхняя часть туловища переходит из удобной, откинутой на спинку кресла, позиции в прямую посадку:

- концентрация: вертикальные складки на лбу, суженный, при этом твердый взгляд вдаль, подчеркнуто закрытый рот;
- напряженное ожидание: очень широко открытые глаза, твердый зрительный контакт, выпрямление туловища;
- внутреннее беспокойство, наступившая нервозность, нервное напряжение: ритмические движения пальцев, ног, ступней или рук, ерзание, неравномерное постукивание пальцами, вращение сигаретной пачки.

Конечно, сами по себе данные признаки могут возникнуть у любого человека, поэтому рассматривать их как признаки, свидетельствующие о его причастности к противоправной деятельности, необходимо в контексте ситуации, в которой они проявились. Например, если у человека появилось беспокойство или напряжение при приближении сотрудника правоохранительных органов.

Оперативный интерес для выявления потенциально опасных лиц с учетом фактора объективности при наблюдении также представляют так называемые криминально-значимые признаки, то есть признаки, возможно указывающие на криминальное прошлое человека и (или) принадлежность к криминальному миру.

Характерной является интенсивная жестикуляция, выразительные движения кистью и пальцами (в преступном мире, в местах лишения свободы жесты используются для безмолвного обмена информацией и связи, например, «стряхивание пыли» с предплечья указательным и средним пальцем — приближение или присутствие сотрудника правоохранительных органов, скрещенные указательный и средний палец — оповещение напарника о симуляции или лжи). Можно также отметить определенную манеру входить в помещение, походку, поведение при общении, сидение на корточках у стены, симуляция болезней, способ хранения некоторых вещей, особенности ожидания (три шага в одну сторону, три в другую — камерная привычка), обращение к некоторым людям или людей к нему по кличке и др.

Данные внешние признаки являются достаточно объективной характеристикой возможной причастности к противоправной деятельности, но, конечно же, не служат однозначным подтверждением этого факта.

При анализе как внешних признаков человека, указанных комплексов признаков и криминально-значимых признаков необходимо следовать правилу комплексности, которое предупреждает о недопустимости категорических психологических оценок



на основе единичной фиксации каких-то признаков. Надо перепроверять информацию, наблюдая за повторными проявлениями их, кроме того, учитывая целостность психики, нужно собирать информацию по максимально широкому кругу признаков, отвечающих структуре психологического портрета, уделять внимание повторяющимся и согласующимся признакам. Это позволит более достоверно оценивать и отдельные проявления и в целом повысит эффективность процесса наблюдения.

Таким образом, отметим основные психологические вопросы, возникающие при наблюдении в целях выявления потенциально опасных лиц:

- опора при наблюдении на внешние признаки человека как проявление его психологии;
- учет психологических особенностей восприятия человека человеком;
- повышение процесса объективности наблюдения за счет изучения известных в криминологии признаков во внешности, поведении человека, возможно указывающих на его причастность к противоправной деятельности;
- комплексная оценка выявленных внешних признаков.

Данные психологические аспекты процесса наблюдения могут быть реализованы в процессе подготовки сотрудника правоохранительных органов, других сотрудников, обеспечивающих безопасность на объектах, а также при разработке конкретных технологий по обеспечению безопасности.

Литература

1. Федеральный закон Российской Федерации «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.
2. Михайлов Л.А., Соломин В.П., Губин В.А. Введение в психологию общения. Невербальные средства общения: Учебн. пособие. — СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 1999.
3. Попов С.В. Визуальное наблюдение. — СПб.: «Речь» совместно с издательством «Семантика», 2002.
4. Регус Л.А. Практикум по наблюдению и наблюдательности, 2-е изд. — СПб.: Питер, 2008.
5. Столяренко А.М. Психологические приемы в работе юриста. М.: Юрайт, 2000.

References

1. Federal law of the Russian Federation "On police" on February 7, 2011 № 3-FZ.
2. Mikhailov L.A., Solomin V.P., Gubin V.A. Introduction to the psychology of communication. Non-verbal communication tools: Manual. — SPb.: Publishing house of the Russian state pedagogical University name A.I. Gerzen, 1999.
3. Popov S.V. Visual observation. — SPb.: "Rech" together with the publishing house "Semantica", 2002.
4. Regus L.A. Workshop on monitoring and observation, 2nd ed. — SPb.: Piter, 2008.
5. Stolyarenko A.M. Psychological techniques in the work of a lawyer. — M.: Yurait, 2000.



Профайлинг в деятельности органов внутренних дел. Учеб. пособие. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Под ред. В.Л. Цветкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

Рассмотрены теоретические основы и возможности практического применения технологий профайлинга в целях предотвращения противоправных действий посредством выявления потенциально опасных лиц и ситуаций. Показаны возможности использования направлений прикладной психологии для выявления лиц, имеющих противоправные намерения. Систематизированы представления о технологиях оценки личности на основе визуальной психологической диагностики; рассмотрены методы противодействия психологическому воздействию со стороны потенциальных преступников; раскрыты особенности коммуникации с объектами профайлинга; представлены методы психической саморегуляции эмоциональных состояний в деятельности профайлера; показаны пути развития навыков распознавания потенциальных преступников по их словесному портрету и типологии поведения.

РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ БЫКОВСКОЙ Ю.В. «СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН»

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

*доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
профессор, лауреат премии Правительства РФ
в области науки и техники*

Начиная с 2009 года, в России проводится модернизация правоохранительных органов, прежде всего, органов внутренних дел. Круг задач, связанных с реформированием полиции, весьма широк. Одним из ключевых направлений является повышение эффективности всей правоохранительной системы. От решения именно этого вопроса зависят не только способность и возможность органов внутренних дел выполнять на достойном уровне профессиональные функции, но и обеспечивать соответствие своему статусу, содержанию и потребностям современного российского общества. Сегодня можно говорить о том, что проводимая реформа дала определенные результаты. Тем не менее, для того, чтобы российская правоохранительная система стала действительно эффективной, принятых мер недостаточно. Предстоит сделать еще очень много для того, чтобы сократить масштабы преступности, оптимизировать бюджетные расходы на обеспечение деятельности правоохранительных органов, в том числе, органов внутренних дел, снизить коррупцию в рядах сотрудников, изменить отношение граждан к этой структуре, а также повысить престиж службы в правоохранительных органах.

Одним из ключевых направлений в ходе проведения преобразований в органах внутренних дел Российской Федерации стало решение задач по формированию новой системы социальных гарантий, предоставляемых сотрудникам и членам их семей. Вместе с этим, принятие пакета документов о социальных гарантиях является лишь первым шагом на пути совершенствования системы социальной защиты сотрудников. Залогом успешного проведения модернизации органов внутренних дел будет являться эффективная реализация обозначенных планов и создание модели полиции, отвечающей стратегическим задачам государства и требованиям современного российского общества. Важнейшим из приоритетов становится формирование и проведение эффективной социальной политики в МВД России.

Этому важному и сложному процессу, безусловно, требуется должное научное обеспечение. В этой связи, в процессе дальнейшего реформирования российских правоохранительных органов, в частности полиции, актуальным становится исследование опыта зарубежных стран, который дает возможность расширения совокупности имеющихся представлений о механизмах

совершенствования правоохранительной системы, социальной политики, проводимой в отношении сотрудников и членов их семей, позволяет находить более конструктивные решения.

Научный интерес к подобным исследованиям имеет вполне очевидное практическое значение. По результатам такого анализа генерируются знания, из которых можно:

- извлечь уроки на будущее;
- определить ключевые направления проведения реформ;
- предвидеть проблемы, которые могут возникнуть при реализации поставленных целей и задач;
- разработать более полную и четкую методологию развития правоохранительной системы;
- провести своевременные корректировки уже имеющихся программ реформирования.

Положительными сторонами исследования международного опыта формирования и реализации социальной политики в правоохранительных органах являются анализ приоритетов, выявление сильных и слабых сторон социальной политики, оценка динамики, результатов и последствий проведения социальных преобразований.

В соответствии с этим работа Ю.В. Быковской является актуальным, своевременным и востребованным исследованием, которое имеет научное и практическое значение.

В монографии проведен анализ социальной политики в правоохранительных органах развитых зарубежных стран, стран Восточной Европы, СНГ и Балтии. Причем в сфере исследования находится большой перечень стран, в том числе:

- развитых стран (США, Канада, Великобритания, Германия, Франция, Швеция, Япония);
- стран Восточной Европы (Польша, Чехия, Словения);
- стран Балтии (Эстонии, Латвии, Литве);
- стран СНГ (Казахстана, Белоруссии, Молдовы, Армении).

Также в работе приведена сравнительная характеристика систем оплаты и стимулирования труда, государственного страхования, медицинского обслуживания, пенсионного обеспечения.

Заслугой автора монографии является проработка

большого количества зарубежной статистической информации, обобщение и систематизация полученных данных, на основании которых автором сделаны интересные выводы. В работе проанализированы статистические данные:

- Организации Объединенных наций;
- Евростата;
- официальных сайтов Правительства зарубежных государств;
- официальных сайтов полиции зарубежных государств;
- официальных сайтов пенсионных фондов зарубежных государств;
- сайтов справочно-правовых систем зарубежных государств.

Особое внимание в монографии уделено исследованию зарубежных практик оплаты труда сотрудников полиции, а также анализу необходимости увязки стимулирующих выплат с показателями эффективности правоохранительной деятельности.

Интерес представляет подробный сравнительный анализ отдельных показателей эффективности деятельности полиции зарубежных стран, таких как:

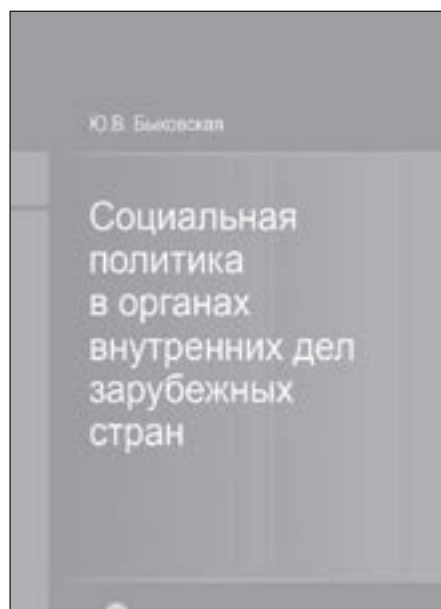
- численность сотрудников полиции на 100 тыс. населения;
- количество преступлений, зарегистрированных полицией, на 100 тыс. населения;
- расходы государства на одного сотрудника полиции;
- общественное мнение о деятельности правоохранительных структур, в частности, уровень доверия граждан.

Важным моментом в работе является рассмотрение вопросов о критериях эффективности правоохранительной деятельности и вывод автора о том, что

универсальных показателей и индикаторов, которые могли бы применяться при оценке работы правоохранительных органов, нет. Многое зависит от политической и экономической ситуации, приоритетов, ключевых задач развития, масштабов преступности того или иного государства.

Таким образом, вопросы, поднимаемые в работе, требуют серьезного исследования. В этой связи заслуга автора монографии состоит в том, что он показал, что правоохранительные системы зарубежных государств отличаются друг от друга. Это зависит от многих факторов: уровня социально-экономического развития страны, исторического опыта, политической, правовой и экономической системы страны, традиций, географического расположения и масштабов, численности и плотности населения, уровня благосостояния граждан, уровня криминализации общества, а также эффективности решения проблем на предыдущих этапах развития страны. Вместе с этим, в большинстве цивилизованных стран правоохранительная служба — это один из самых престижных видов трудовой деятельности. Граждане относятся к сотрудникам правоохранительных органов с огромным уважением. Считается, что служащий правоохранительной службы — это представитель государства и общества, защитник их прав и законных интересов. В соответствии с этим, применение для России зарубежного опыта в части проведения реформ в правоохранительной системе должно быть всесторонне продуманным и взвешенным.

В итоге, можно сказать, что рецензируемая монография является законченным исследованием, освещающим важным для дальнейшего развития России вопросы. Монография представляет значительный практический и научный интерес и может быть полезной широкому кругу специалистов.



Социальная политика в органах внутренних дел зарубежных стран. Монография. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Быковская Ю.В. Издательство ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 143 с.

Проводится анализ социальной политики в органах внутренних дел государств дальнего зарубежья, стран Восточной Европы, Балтии и СНГ. Рассмотрены системы оплаты и стимулирования труда, медицинского обслуживания, пенсионного обеспечения. Исследованы критерии оценки эффективности деятельности правоохранительных органов зарубежных стран.

Для сотрудников органов внутренних дел, а также для адъюнктов и докторантов высших учебных заведений системы образования МВД России.



**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ БОРУЛЕНКОВА Ю.П.
«ЮРИДИЧЕСКОЕ ПОЗНАНИЕ
(НЕКОТОРЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ,
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКСЕОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ)»**

*АЛЕКСАНДР ВАЛЕНТИНОВИЧ АВЕРИН,
доктор юридических наук, профессор*

Актуальность темы предпринятого Ю.П. Боруленковым исследования обусловлена изменениями, происходящими в экономической, политической и правовой сферах жизни российского общества.

Совершенствование и оптимизация познавательной и практической юридической деятельности с необходимостью влечет поиск более рациональных и эффективных путей, новых методов, подходов и средств. Особенности современного правоприменения требуют переосмысления базовых общетеоретических подходов, фундаментальных проблем и обуславливают целесообразность создания комплексных концепций юридического познания, доказывания и доказательств, используемых в юридической практике, что открывает широкие возможности для решения многих частных и прикладных задач.

Оптимизация структуры прикладного юридического познания становится особенно актуальной в настоящий период, когда оно понимается не как абстрактное познание, а как интеллектуальный правовой инструмент, ориентированный на коррекцию общественных отношений.

С сожалением, однако, приходится констатировать, что на фоне многочисленных публикаций, посвященных различным аспектам юридического познания, работы обобщающего теоретико-методологического плана остаются большой редкостью, хотя, как известно, они способны обеспечить качественный прирост соответствующего научного знания.

По этой причине выход в свет монографии Ю.П. Боруленкова «Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты)» является, безусловно, знаковым событием.

Появление указанной монографии, вместе с тем, событие вполне ожидаемое. Рецензируемая работа является продолжением ранее опубликованных автором исследований «Теоретические основы процессуального познания» (Ю.П. Боруленков. — Владимир, 2006),

«Юридическое познание в процессуальной, оперативно-розыскной и частной детективной деятельности» (Ю.П. Боруленков. — Владимир, 2009) и имеет основной целью системное освещение динамики, механизмов, логической структуры процесса познания в юридической сфере, а также выявление и решение некоторых наиболее значимых научных проблем, то есть того, что может быть названо методологией и теорией в свете авторской информационно-интерпретационной концепции юридического познания, в основе которой лежит отказ от упрощенного представления о его природе как отражения в сознании субъекта объективной реальности.

Автор рецензируемой работы предлагает содержательный объективный анализ соответствующего круга проблем юридического познания. Центральная мысль Ю.П. Боруленкова, развиваемая на страницах монографии, состоит в том, что научные изыскания в области юридического познания переросли уровень одного из актуальных, теоретически и практически значимых направлений юридической науки. Пришло время говорить не просто об актуальной сфере исследования, а о новом качестве научного знания — «теории юридического познания». И монография Ю.П. Боруленкова, синтезирующая и развивающая соответствующие разработки, является ярким тому подтверждением.

Весьма важен гносеологический аспект в изучении проблематики юридического познания, в рамках которого возможно осуществить интерпретацию понятия «юридическое познание» в качестве общетеоретической категории на основе историографического подхода к анализу основных этапов его развития, с одной стороны, а также гносеологической интерпретации в системе научного знания — с другой.

Ю.П. Боруленков является автором значительного количества работ, посвященных этой тематике (монографии, статьи в различных изданиях). Данная монография есть своего рода обобщение и развитие его идей по рассматриваемому вопросу, изложенных в преды-

дущих его публикациях. Несмотря на традиционный круг освещаемых вопросов, достаточно оригинальной является структура рецензируемого издания. Оно состоит из предисловия, трех глав и заключения.

Первая глава «Методология юридического познания» освещает проблемные вопросы методологии.

В этой главе Ю.П. Боруленков характеризует сложившиеся подходы к методологии юридического познания, разделяя мнение о понятии методологии как системы принципов и способов организации и построения деятельности, учитывающей тенденции дифференциации и интеграции научного знания. Методология юридического познания — это система элементов, составляющих теоретическую основу и инструментарий исследования в области юриспруденции, а также система способов практического воздействия на общественные отношения в сфере действия права. По существу речь идет о методологическом подходе в юридическом познании (если брать шире — о технологии юридического познания), который позволяет объединить в единое многоуровневое образование технику (средства), тактику (принципы, приемы, способы, методы, правила и т.п.), стратегию (планирование и прогнозирование, направления исследований) и методику (процедуры и т.д.) юридического познания.

Автор отмечает, что трудности изучения юридического познания объясняются сложным сочетанием целого комплекса различных сторон и факторов. В нем в единстве функционируют и взаимодействуют логическое и психологическое, сознательное и бессознательное, рациональное и иррациональное, продуктивное и репродуктивное, индивидуальное и социальное, при этом существенное значение имеет так называемый человеческий фактор. Поэтому авторский целостный и многомерный подход к методологии юридического познания представляет собой выявление и изучение специфики философского, лингвистического, психологического и социологического аспектов в их единстве.

Необходимость дальнейшей разработки проблем юридического познания, по убеждению автора, требует переосмысления его природы, статуса, понятийного аппарата и возможностей модификации, а осуществление этих процессов происходит в современном философском и научном контекстах, с применением новых идей, представлений и понятий, с предложением иных интерпретаций и толкований познавательной деятельности и знания. Для понимания природы гносеологии, имеющей вековые традиции, Ю.П. Боруленков ис-

пользует современные представления о бытии идеальных сущностей и виртуальной реальности.

В работе отмечается, что современная теория юридического познания нуждается в такой категории субъекта, когда он понимается в своей целостности, содержащей не только когнитивные, логико-гносеологические, но и экзистенциально-антрополого-нравственные, культурно-исторические и социальные качества, влияющие на процесс познания. Эмпирический человек, полностью вытесненный «частичным» гносеологическим субъектом в традиционной теории познания, должен быть возвращен в современное учение о социально-гуманитарном юридическом познании.

Соотношение объективного и субъективного в деятельности лица, осуществляющего юридическое познание, зависит от применяемого им метода познания. Методологическая рефлексия выступает важнейшим условием совершенствования познавательного процесса, поскольку способствует осмыслению собственных оснований для познания, осознанию его принципов, методов, средств, целей и задач. Выделение автором методологии юридического познания как специфической области рационального познания и фиксированной системы апробированных правил и норм творческого процесса связано с осмыслением важной роли метода в юридическом исследовании.

Проблематика юридического познания по своему содержанию и теоретическому статусу является комплексной и междисциплинарной. Указанные черты в полной мере присущи и рецензируемой монографии. Комплексное освещение разнообразных методологических подходов, и в частности, философского, лингвистического, психологического, применение соответствующих положений теории права и ряда других дисциплин позволило автору обосновать не только логически цельную, но и достаточно реалистичную концепцию юридического познания.

Во второй главе «Теория юридического познания, его сущность и особенности» изложены теоретические положения юридического познания, в частности авторская информационно-интерпретационная концепция (с. 121-165); аргументированная авторская позиция относительно сущности истины в юридическом познании (с. 165-177), и др.

Уже сами названия некоторых параграфов вызывают интерес: «Факторы, негативно влияющие на юридическое познание», «Информационная неопределенность и риск принятия правового решения», «Решение публичного субъекта юридического познания

как интегрированный правовой результат».

В монографии содержится немало интересных и достаточно обоснованных научных положений. Так, следует поддержать предлагаемое автором разграничение юридического познания в научном и прикладном планах, поскольку первое ориентировано на отыскание законов (закономерностей) развития изучаемого явления, в то время как второе — на практическое применение того, что открыто при помощи фундаментальных исследований, на непосредственное решение практической задачи.

Особое внимание в рамках настоящей рецензии хотелось бы обратить на перспективность идеи необходимости формирования нового образа юридического познания, учитывающего «человеческий фактор» и ориентированного на гуманные цели и ценности, формирующиеся человечеством в процессе его историко-культурного развития, что становится возможным посредством категории «концепт». По существу, концепт «юридическое познание» позволит преодолеть его идеализацию и внеисторичность.

При разработке проблем юридического познания невозможно обойтись без обращения к философским категориям познания и его видам, а также к категории истины как цели познания. Имеется потребность выхода за пределы теоретических конструкций юридической науки в область понятийного аппарата теории отражения и теории информации, логики, психологии. Вопрос о месте категории истины и ее характере в юридической деятельности имеет принципиальное значение, поскольку именно она опосредует и определяет отношение познающего субъекта к объекту и предмету познания, к тем обстоятельствам, на основании которых будет решено юридическое дело.

Автор, анализируя категорию «истина» в юридическом познании, полагает, что её следует рассмотреть как: а) результат; б) цель; в) принцип. Отдельного внимания требуют вопросы содержания истины и ее соотношение с понятием «справедливость», а также с состязательной формой судопроизводства.

Дискуссия о содержательной стороне истины исключительно важна, поскольку её результат может оказать влияние не только на размышления по поводу предмета и методов исследования той или иной юридической науки, предмета и метода правового регулирования общественных отношений, но, главное, на конкретные решения по конкретным судебным делам.

Познание и доказывание юридических фактов — одна из традиционных проблем юридической науки.

Сложившееся представление о юридических фактах как фактах реальной действительности, с которыми нормы права связывают наступление юридических последствий, по утверждению автора, не дает полного представления об их подлинном назначении и роли в правовом регулировании.

Юридический факт автором определяется как образ конкретного обстоятельства реальной действительности, принятый компетентным органом за истинный, с установлением наличия или отсутствия которого юридические предписания (нормы и принципы права, индивидуально-конкретные акты и т.п.) связывают определенные юридические последствия, в том числе возникновение, изменение и прекращение правовых отношений между персонально определенными субъектами права.

В работе предлагается трехуровневая гносеологическая схема формирования юридических фактов. Содержание доказательств конструирует доказательственные факты, на основании совокупности которых возникает образ события прошлого — собственно юридический факт. Результатом доказывания является юридический факт — это знание компетентного органа — проекция сложной юридической деятельности, несущей на себе печать и личности субъектов доказывания, и особенности социально-культурного контекста.

Третья глава «Практика юридического познания: доказательство и доказывание» посвящена теоретическим аспектам юридической практики в её стержневом вопросе — вопросе познания посредством доказывания.

В рецензируемой работе предпринята попытка выделения отправных понятий и положений процессуального познания, доказывания и доказательства, приведения их в стройную систему, а также изучение различных вопросов поднятой темы на основе этой системы теоретических взглядов.

По убеждению автора требует своего принципиального разрешения в доказательственном праве вопрос о том, совпадают ли в процессуальном познании понятия познания и доказывания. Прямое соотношение логического понимания доказательства, с одной стороны, и сути процесса судопроизводства, с другой стороны, приводит автора к выводу о необходимости различать понятия процессуального познания и доказывания в юридическом смысле.

По мнению Ю.П. Боруленкова в содержательном плане понятия процессуальное познание и до-

казывание не только не совпадают, но могут даже и не пересекаться. При одинаковых объемах сведений, полученных в ходе процессуального познания, стороны по-разному оценивают их, поскольку юридический процесс — это всегда спор. Более того, нередко субъекты процессуального познания, находящиеся на одной процессуальной стороне, движимые личными интересами, предлагают различную интерпретацию тех или иных установленных обстоятельств. Для ряда субъектов доказывания (например, защитника или представителя потерпевшего) интерпретация установленных обстоятельств в процессе доказывания зависит от интереса иных субъектов (ими представляемых или защищаемых), при этом их собственная оценка обстоятельств дела может не совпадать с мнением подсудимого или потерпевшего.

Понятие доказательства является одним из центральных в теории доказательств и трактуется достаточно разнопланово. В рецензируемой работе доказательство рассматривается как средство процессуального познания и средство убеждения сторонами публичных субъектов процессуального познания. При этом автор рассматривает доказательства в двух плоскостях — как доказательства-сведения и доказательства-факты — соответствующих двум уровням человеческого познания мира: чувственно-практическому и рациональному (логическому).

Следует отметить, что любое доказательство становится таковым лишь при его окончательной оценке судом или иным компетентным органом. До этого доказательство должно иметь статус «предварительного», поскольку никогда не исключено, что на каком-то последующем этапе оно не будет по каким-либо признакам забраковано и исключено из совокупности доказательств.

В этой связи возникает необходимость в применении различных терминов для обозначения доказательственной информации на разных стадиях юридического процесса (досудебной, использования в судебном процессе и на стадии принятия решения судом).

Поскольку закрепленное в законе понятие доказательства становится таковым только на стадии окончательной оценки судом, применительно к ранним этапам судопроизводства автор монографии предлагает использовать термин «информационный процессуальный аргумент». Информационный — поскольку содержанием этого понятия является информация, не ставшая еще сведениями для публичного

субъекта процессуального познания, но адресованная ему. Процессуальный — поскольку информация облечена в предусмотренную законом процессуальную форму. Аргумент — поскольку основной функцией процессуальной информации является обоснование субъектами доказывания (сторонами) своей позиции адресату — публичному субъекту процессуального познания.

Теория доказательств является одной из составляющих теории юридического познания. В свою очередь рассмотренный автором вопрос об уликах, или косвенных доказательствах, представляется одним из очень интересных и важных как в теории доказательственно-го права, так и в практике его применения. Данное обстоятельство определяется тем, что оперирование ими нередко оказывается единственным способом установления фактических обстоятельств по делу.

Одним из наиболее дискуссионных в теории доказательств продолжает оставаться вопрос о понятии «вещественное доказательство» и его источниках. По мнению Ю.П. Боруленкова, вещественным доказательством является не сам предмет как таковой, а предмет с его определенными качествами и связями с доказательственными фактами.

Юридическое познание следует рассматривать как сложную систему, состоящую из множества элементов и имеющую определенную структуру, что позволяет говорить о технологическом процессе воспроизводства знаний, нацеленном на определенный результат. В процессуальном познании такими средствами являются юридически-значимые действия должностных лиц и компетентных органов. Автор рассматривает процессуальную и гносеологическую сущность следственных и иных процессуальных действий, дает их авторскую классификацию.

Правильное понимание доказательства, его источника, содержания и формы имеет существенное значение для усвоения всех остальных вопросов теории доказательств, и в частности такой их характеристика как допустимость. Допустимость доказательств не одно столетие изучается правоведами.

Проблема допустимости (недопустимости) доказательств должна исследоваться в комплексе с вопросом о понятии, сущности и правовой природе доказательств. Только в этом случае исследователь вправе и может рассчитывать на позитивный результат. Правило допустимости практически одинаково сформулировано в гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном праве и рассматривается так

же, как и в уголовном процессе, как формализованное правило, характеризующее его процессуальную форму, безотносительно к достоинствам и качеству содержащейся в средствах доказывания информации.

В работе Ю.П. Боруленков констатирует жесткую зависимость содержания понятия «недопустимое доказательство» со степенью заформализованности как уголовно-процессуальной формы в целом, так и предварительного расследования, в частности. В этом контексте автор содержание понятия «недопустимое доказательство» определяет как количественными, так и качественными критериями. Например, говоря о количественных показателях содержания понятия «допустимость доказательства», автор имеет в виду его прямую непосредственную связь с собственно понятием «доказательство» и степенью формализации процессуального законодательства. Чем больше заформализовано законодательство — тем шире перечень возможных оснований для признания доказательства недопустимым.

В целом в работе проанализированы имеющиеся проблемы и существующие концепции юридического познания. В ряде случаев автор пытается обосновать собственную позицию, в других — присоединяется к уже высказанным точкам зрения.

Не все заявленные вопросы освещены с достаточной полнотой. Так, ограниченно используются материалы следственной и судебной практики, хотя как раз это и предполагается как иллюстрация теоретических взглядов автора.

Язык изложения текста в монографии непретенциозен. Он доступен и понятен даже для специально не подготовленного читателя, обладающего лишь самыми поверхностными познаниями в области юриспруденции.

Монография выполнена с использованием обширного доктринального материала, который вполне приемлемо отражает достигнутый современный уровень исследования как юридического познания в правовой науке, так и вопросов гносеологии и эпистемологии в науке в целом.

Привлекает внимание библиография, которая может позволить читателю обратиться к первоисточникам по исследуемой теме.

Также вызывает удовлетворение корректное и доброжелательное отношение автора к теоретическим взглядам, не совпадающим с его личной научной позицией.

Научная и теоретическая значимость рецензируемой работы определяется ее несомненной актуальностью и заключается в том, что собранный и обобщенный материал и выводы автора могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях института публичных мероприятий, а также в процессе преподавания ряда дисциплин: конституционного права, муниципального права, теории государства и права, специальных дисциплин и др.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что сделанные выводы могут быть использованы для дальнейшего совершенствования законодательства, что будет способствовать повышению эффективности и качества правоприменительной деятельности, формированию в нашей стране правового государства.

Результаты работы будут полезны следователям, прокурорам, судьям и адвокатам в их практической деятельности, преподавателям — при чтении лекций и проведении семинарских занятий, студентам и слушателям юридических вузов — при подготовке научных докладов (сообщений), написании курсовых и дипломных работ.

Содержанию и стилистике монографии присуща высокая степень качества, аналитики и обобщения. Комплексный характер исследования обоснован взятыми в единстве нормативным, доктринальным и правоприменительным подходами.

Философско-мировоззренческий плюрализм, политическая и идеологическая беспристрастность автора позволяют заинтересованному читателю оставаться самим собой, выстраивая собственное видение правовых проблем в сфере юридического познания.



УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

18 декабря 2014 года в 14 час. 30 мин. в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя состоится международная научно-практическая конференция на тему «Эволюция полицейского права как характерного типа российского права».

В мероприятии примут участие представители Академии МВД Республики Беларусь, профессорско-преподавательский состав, курсанты, слушатели и адъюнкты Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.

На конференции будут рассмотрены следующие вопросы:

- идея порядка как черта правовой традиции полицейского государства на примере советского государства;
- соотношение полицейского и административного права;
- совершенствование подготовки специалистов по вопросам соблюдения прав и свобод личности в профессиональной деятельности и другие.

Место проведения конференции:

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя,
ул. Академика Волгина, д. 12а, корпус 3, конференц-зал

Тексты (тезисы) выступлений направлять по адресу:

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя,
147997, ул. Академика Волгина, д. 12а;
Тел.: (499) 789-67-85, (495) 335-17-11,
e-mail: klimenko_law@mail.ru; onimosu@mail.ru