

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ
КРЫМСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО
УНИВЕРСИТЕТА им. В. И. ВЕРНАДСКОГО.
ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Научный журнал

Том 7 (73). №4

Журнал «Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки» является историческим правопреемником журнала «Ученые записки Таврического университета», который издается с 1918 г.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского
Симферополь, 2021

Свидетельство о регистрации – серия ПИ №ФС77-61832 от 18 мая 2015 года.
Выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций

**Печатается по решению Научно-технического совета Крымского федерального университета им.
В. И. Вернадского, протокол № от 2021 г.**

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание научной степени доктор наук, специальности: 12.00.01 – Теория и история права и государства; 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, 12.00.05 – Трудовое право; право социального обеспечения, 12.00.06 – Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право, 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право, 12.00.09 – Уголовный процесс, 12.00.10 – Международное право; Европейское право, 12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, 12.00.14 – Административное право; административный процесс, 12.00.15 – Гражданский процесс; арбитражный процесс, а также в систему «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ)

**Редакционный совет журнала
«Ученые записки Крымского федерального университета
имени В. И. Вернадского. Юридические науки»:**

Змерзлый Борис Владимирович, д. ю. н., д. и. н., проф. (главный редактор)

Басов Андрей Витальевич, д. ю. н., проф.

Берг Людмила Николаевна, д.ю.н., проф.

Бияев Владимир Александрович, д. ю. н., доц.

Вишневецкий Кирилл Валерьевич, д. ю. н, проф.

Гармаев Юрий Петрович, д. ю. н., проф.

Игнатов Александр Николаевич, д. ю. н., проф.

Камышанский Владимир Павлович, д. ю. н., проф.

Кашкаров Алексей Александрович, к. ю. н., доц.

Коваль Владимир Николаевич, д. и. н., проф.

Кодан Сергей Владимирович, д. ю. н., проф.

Коноплев Вячеслав Вячеславович, д. ю. н., проф.

Корнев Аркадий Владимирович, д. ю. н., проф.

Лютов Никита Леонидович, д.ю.н., проф.

Рассказов Леонид Павлович, д. ю. н, д. и. н., проф.

Сонин Олег Евгеньевич, к.ю.н., доц.

Тонков Евгений Евгеньевич, д. ю. н., проф.

Трофимов Сергей Анатольевич, д. ю. н., проф.

Холопова Елена Николаевна, д. ю. н., проф.

Чеботарева Галина Валентиновна, д. ю. н., проф.

Бугаев Валерий Александрович, к. ю. н., доц.

Елькин Сергей Владимирович, к. ю. н., доц.

Михайлов Михаил Анатольевич, к. ю. н., доц.

Шармоянц Артур Норайрович, к. ю. н., доц.

Подписано в печать . Формат 70x100 1/16

усл. п. л. Тираж 50 экз. Заказ № НП/3

Дата выхода в свет

Отпечатано в управлении редакционно-издательской деятельности

КФУ имени В. И. Вернадского

295051, Симферополь, бул. Ленина, 5/7

<http://sn-law.cfuv.ru>

УДК 340

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-3-9

ДУАЛИЗМ ЕСТЕСТВЕННОГО И ПОЗИТИВНОГО ПРАВА: ПЕРИОД АНТИЧНОСТИ И СРЕДНЕВЕКОВЬЯ

Абасов Г. Г. оглы, Мамченко Н. В.

**Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской
Федерации**

В статье рассматривается дуализм идей естественного и позитивного права. Авторы считают, что дуализм естественного и позитивного права существовал, начиная с античных времен, хотя и проявлялся в разных исторических формах. Эволюция этих форм рассматривается в период античности и средневековья. Целью всякой правовой системы является оптимальное согласование, соединение принципов естественного и норм позитивного права, содержание субъективного права и нормативности объективного права. Это позволит избежать правовых коллизий или минимизировать их количество. Проблема в том, что каким образом осуществить теоретический и практический синтез целей (интенций) естественного и позитивного права в единой правовой системе. Проведен анализ источников античной и средневековой научной мысли в данном ключе.

Ключевые слова: дуализм, естественное право, позитивное право, античность, средневековье, справедливость, закон, эволюция, мораль, нравственность.

Целью и признаком всякой правовой системы, на наш взгляд, является оптимальное согласование, соединение принципов (требований) естественного и норм позитивного права, содержание субъективного права и нормативности объективного права. Это позволит избежать правовых коллизий или минимизировать их количество. Проблема заключается в том, что каким образом сегодня осуществить теоретический и практический синтез целей (интенций) естественного и позитивного права в единой правовой системе.

Дуализм естественного и позитивного права существовал всегда, во всяком случае, начиная с античных времен, хотя и проявлялся в разных исторических формах. В процессе эволюции этих форм неосознанно осуществлялся также и синтез целей естественного и позитивного права.

Рассмотрим основные знаковые моменты для развития дуализма идей естественного и позитивного права в период античности и средневековья.

Еще Аристотель (384-322 гг. до н.э.) считал, что человеческие законы должны быть естественными, то есть соответствовать законам природы, а законодательство, которое противоречит законам природы не имеет моральной и юридической силы. Аристотель не случайно анализирует деятельность Солона (638-559 гг. до н.э.) – основоположника рабовладельческой демократии, который заменил разделение общества по родовому принципу на разделение его на имущественной основе. Утвержденное Солоном понятие Номоса в совокупности с действующей идеей Справедливости (Дике) создали условия для пропаганды нового социального порядка. Номос выступает как феномен одной природы с Логосом. Деонтология Номоса допускает наказание за нарушение порядка, закрепленного в писаном праве. Право – практически носитель Номоса, рефлексивный (по происхождению) характер напи-

санного закона допускает его коррекцию заинтересованными гражданами полиса как с позиций Логоса, так и с позиций идеи Справедливости (Дике).

Вне сомнения, что тогда впервые была сформулирована инвариантная прото-структура: «справедливость – этос – логос – номос», которая навсегда стала конституирующим фактором всякого правового дискурса. То есть соответствующим образом идея справедливости порождает, порождает и будет порождать определенную совокупность представлений о морально надлежащем (Этос), которая с помощью рационального анализа (Логоса) трансформируется в законодательную систему и правопорядок (Номос). Справедливый закон, по мнению Аристотеля, создает гражданскую справедливость: «То, что мы сами мыслим и признаем за справедливость, станем после того таким, и мы называем его справедливым согласно закону. Справедливо от природы выше справедливого согласно законам, при этом исследуем мы гражданскую справедливость, а она существует согласно с законом, а не от природы» [1].

Таким образом, созданная еще Солоном протосистема права была по сути бинарной: она сначала вместила в себе потенции как позитивного (логос, номос), так и естественного (Дике – Справедливость) права. Блестящими примерами реализации этих потенций в период античности являются, например, тексты защитных речей Цицерона (I в. до н.э.) и произведения других римских философов-стоиков. Цицерон в известном отрывке из «Республики» абсолютно в духе идеи синтеза этих потенций обозначает, что «истинный закон есть закон разума, который находится в гармонии с природой и распространяется на всех, незыблемый и вечный» [2, с. 303]. Античные философы, и в первую очередь Аристотель, четко сформулировали, говоря современным языком, проблему о пропорциональности естественных прав человека как цель естественного права и государственной власти как цель позитивного права.

Средневековье (IV – XIV вв. н.э.) является, возможно, наиболее продуктивным периодом в развитии европейской юриспруденции [3, с. 5-128]. В этом отношении нельзя не отметить, что практически все моральные требования Декалога и Нагорной проповеди нашли отражение в начальном правовом дискурсе европейской христианской цивилизации. Они пронизывали ключевые понятия, даже заимствованные из римского права формализмы уголовного, гражданского, имущественного и семейного права.

Не вдаваясь в подробности драматических перипетий средневекового периода, озвучим тут лишь знаковые, для развития дуализма идеи естественного и позитивного права, моменты. С одной стороны, Августин (354 – 430 гг.) по сути, открывая серьезные дискуссии о соотношении права и закона, закона и справедливости, благодаря своему авторитету, утвердил исходящий еще до Аристотеля и Цицерона тезис, который стал со временем и всегда основным принципом естественного права *Lex injusta non est lex* (несправедливый закон – не является законом).

Провозглашенная Августином максима навсегда зафиксировала мысль об относительном характере писаного закона, насколько бы авторитетным не являлся его создатель и об универсальном характере справедливости. Соответственно, презумпция справедливости должна быть начальной, ибо представляет собой «...царство без справедливости, как небольшие разбойничьи шайки?» [4]. Именно Августин придал понятию справедливости универсальный характер, а в Новое и новейшее

время это отобразилось в универсализме прав человека, которые не могут быть отторгнутыми или завуалированными никакими культурными традициями и частными интересами людей и сообществ – требования так называемого «третьего поколения» прав человека.

С другой стороны, развивалась альтернативная концепция, со временем, в XVI столетии, выраженная в известном девизе немецкого императора Фердинанда I – *Fiat Justitia et pereat mundus* (да свершится правосудие, хоть мир погибнет) [5, с. 274]. Такое правопонимание на протяжении многих столетий поддерживало и вдохновляло идею исключительного верховенства, прежде всего, писаного закона (в целом, правовой системы) по отношению к бесчисленным мыслям о его справедливости либо несправедливости.

Как видно, взятые как теоретико-юридические максимы, эти два полярные по своему содержанию идеи полярно отображают глубинные цели естественного права (в первом случае) и позитивного права (во втором случае). По нашему мнению, будучи принятыми доктринально, они обозначают своеобразные полюсы – границы юриспруденции вообще.

Следует, при этом, подчеркнуть, что писаное право (*jus scriptum*), римское право, а со временем и каноническое – было уделом меньшинства. Большинство же населения удовлетворялось «вульгарным» правом, то есть устной версией писаного права, доступной для понимания непосвященных. Иначе говоря, можно утверждать, что со времен средневековья правопонимание начало существовать в двух формах: как теоретическое правопонимание (теоретический разум) и как обыденное правопонимание (практический разум).

Когда около 1080 г. был найден корпус текстов римского права, то с начала в болонской юридической школе, а позднее и в других университетах Европы начинается его изучение и, соответственно обучение юристов. И хотя кодекс римского права не был кодексом в современном значении, не содержал теоретического анализа, а был предназначен для последовательного решения конкретных дел, но в сложном переплетении конкретных норм, юридических тонкостей и толкований, в большом количестве правовых терминов чувствовалась система абстрактных понятий, которые можно применять к настоящей юридической практике.

Таким образом, стал осуществляться продуктивный синтез канонического права, как сакрализованных идей естественного права, с одной стороны, и римского права, как систему формализмов, которые обусловили рационалистический характер позитивного права. Соотношение римского права и христианской доктрины в средневековье создало новый вариант структуризации властных отношений, логическую базу и предусловие того, что часто именуется словосочетанием европейская рациональность. Именно в этот период формируется собственно критическая легитимация власти.

Идеи естественного права впервые системно были представлены в виде теории лишь в учениях Фомы Аквинского (1225 – 1274).

Соотношение права и закона трактуется Фомой Аквинским в контексте христианских представлений о месте и назначении человека в божественном миропорядке, о характере и смысле человеческих действий. Освещая эти вопросы, он постоянно апеллирует к теологически модифицируемым положениям античных авторов о естественном праве и справедливости, учения Аристотеля о политике и о человеке

как «политическом существе» (у Фомы речь идет и о человеке как «общественном существе») и т. д.

Разделяя аристотельский тезис о целесообразности всего сущего, он выделял такую типологию законов: вечный закон (*lex aeterna*), естественный (*lex naturalis*) и человеческий (*lex humana*). Отдельно и сверх всего – божественный закон (*lex divina*), откровение [6].

Вечный закон представляет собой всеобщий закон миропорядка, выражающий божественный разум в качестве верховного общемирового направляющего начала, абсолютного правила и принципа, который управляет всеобщей связью явлений в мироздании (включая естественные и общественные процессы) и обеспечивает их целенаправленное развитие.

Вечный закон как закон всеобщий является источником всех других законов, носящих более частный характер. Непосредственным проявлением этого закона выступает естественный закон, согласно которому вся богосотворённая природа и природные существа (в том числе и человек), в силу прирожденно присущих им свойств, движутся к реализации целей, predeterminedенных и обусловленных правилами (т. е. законом) их природы.

Смысл естественного закона для человека как особого существа, одаренного богом душой и разумом (прирожденным, естественным светом разума и познания), состоит в том, что человек по самой своей природе наделен способностью различать добро и зло, причастен к добру и склонен к действиям и поступкам свободной воли, направленной к осуществлению добра как цели. Это означает, что в сфере практического поведения человека (в области практического разума, требующего делать добро и избегать зла) действуют правила и веления, естественно определяющие порядок человеческих взаимоотношений в силу прирожденных человеку влечений, инстинктов и склонностей. Для человека как разумного природного существа действовать по естественному закону означает вместе с тем требование действовать по велению и указанию человеческого разума.

Различие в естественных (физических, эмоциональных и интеллектуальных) свойствах и качествах разных людей, разнообразие жизненных обстоятельств и т. п. приводят к неодинаковому пониманию и применению требований естественного закона и различному отношению к ним. Обусловленная этим неопределенность, которая связана с неконкретизированностью велений естественного закона, противоречит их общеобязательному и по сути своей единому для всех людей характеру и смыслу. Отсюда, т. е. из существа самого естественного закона, вытекает необходимость человеческого закона, который, с учетом потребности в определенности и дисциплине в человеческих отношениях к правилам и принципам естественного закона, берет их под защиту и конкретизирует их применительно к разнообразным обстоятельствам и частностям человеческой жизни.

Человеческий закон в трактовке Фомы — это положительный закон, снабженный принудительной санкцией против его нарушений. Совершенные и добродетельные люди, замечает он, могут обходиться и без человеческого закона, для них достаточно и естественного закона. Но чтобы обезвредить людей порочных и неподдающихся убеждениям и наставлениям, необходимы страх наказания и принуждение. Благодаря этому в людях развиваются прирожденные нравственные свойства и задатки,

формируется прочная привычка действовать разумно, по свободной (т. е. доброй) воле.

Человеческим (положительным) законом, согласно учению Фомы, являются только те человеческие установления, которые соответствуют естественному закону (велениям физической и нравственной природы человека), иначе эти установления — не закон, а лишь искажение закона и отклонение от него. С этим связано различие Фомой справедливого и несправедливого человеческого (позитивного) закона.

Цель человеческого закона — общее благо людей, поэтому законом являются те установления, которые, с одной стороны, имеют в виду это общее благо и исходят из него, а с другой стороны, регламентируют человеческое поведение лишь в его связи и соотносительности с общим благом, которое выступает в виде необходимого признака и качества положительного закона.

Из соответствия человеческого закона естественному вытекает также необходимость установления в положительном законе реально выполнимых требований, соблюдение которых посильно для обыкновенных, несовершенных в своем большинстве, людей. Закон положительный должен брать людей такими, каковы они есть (с их недостатками и слабостями), не предъявляя чрезмерных требований (в виде, например, запрещения всех пороков и всего зла).

С этим связана и одинаковость (равенство) требований, предъявляемых положительным законом в интересах общего блага ко всем людям (равенство тягот, повинностей и т. д.). Всеобщность закона, таким образом, подразумевает момент равенства, в данном случае в виде применения равной меры и одинакового масштаба требований ко всем.

Положительный закон, кроме того, должен быть установлен надлежащей инстанцией (в пределах ее правомочий, без превышения власти) и обнародован.

Только наличие у человеческих установлений всех этих свойств и признаков делает их положительным законом, обязательным для людей. В противном случае речь идет о несправедливых законах, которые, по оценке Фомы, не будучи собственно законами, не обязательны для людей.

Фома различает два вида несправедливых законов. Несправедливые законы первого вида (в них отсутствуют те или иные обязательные признаки закона, например, вместо общего блага имеют место частное благо законодателя, превышение им своих правомочий и т. д.), хотя и не обязательны для подданных, но их соблюдение не запрещается в видах общего спокойствия и нежелательности культивировать привычку не соблюдать закон.

Ко второму виду несправедливых законов относятся те, что противоречат естественному и божественному законам. Такие законы не только не обязательны, но и не должны соблюдаться и исполняться.

Под божественным законом имеется в виду закон (правила исповедания), данный людям в божественном откровении (в ветхом и новом завете). При обосновании необходимости божественного закона Фома указывает на ряд причин, требующих дополнения человеческих установлений божественными. Божественный закон необходим: для указания на конечные цели человеческого бытия, постижение которых превышает собственные ограниченные возможности человека; в качестве высшего и безусловного критерия, которым следует руководствоваться при неизбеж-

ных (для несовершеннолетних людей) спорах и разногласиях о должном и справедливом, о многочисленных человеческих законах, их достоинствах и недостатках, путях их исправления и т. д.; для того, чтобы направлять внутренние (душевные) движения, которые целиком остаются вне сферы воздействия человеческого закона, регулирующего лишь внешние действия человека; для искоренения всего злого и греховного, в том числе всего того, что не может быть запрещено человеческим законом.

Свою трактовку законов Фома дополняет учением о праве. Право, согласно Фоме Аквинскому, действие справедливости в божественном порядке человеческого общения. Справедливость – одна из этических добродетелей, которая имеет в виду отношение человека не к самому себе, а к другим людям и состоит в воздаянии каждому своего, ему принадлежащего. Фома характеризует справедливость как неизменную и постоянную волю предоставлять каждому свое. Разделяет он и представление Аристотеля о двух видах справедливости – уравнивающей и распределяющей.

В соответствии с этим право (понимаемое также как праведное и справедливое) характеризуется Фомой как известное действие, уравненное в отношении к другому человеку в силу определенного способа уравнивания. При уравнивании по природе вещей речь идет о естественном праве, при уравнивании по человеческому волеустановлению – о гражданском, положительном праве.

Все вышесказанное не означает для Аквинского, что теория естественного права требует обязательного неподчинения несправедливым законам. Он утверждал, что некоторым, относительно несправедливым законам, хотя они не являются законами в полном понимании этого слова, следует подчиняться, чтобы избежать большего зла, вытекающего от бунтов либо хаоса. Таким образом, формулируется коллизия, названная М. Вебером уже в XX столетии проблемой легитимности власти.

Таким образом, можно утверждать, что дуализм естественного и позитивного права существовал, начиная с античных времен, хотя и проявлялся в разных исторических формах. В процессе эволюции этих форм неосознанно осуществлялся также и синтез целей естественного и позитивного права.

Список литературы:

1. Аристотель. Большая этика, 1195а // Соч. в четырех томах. Т. 4. М. – 1983.
2. Марк Туллий Цицерон. Философские трактаты. – М. – Наука, 1985. – 382 с.
3. Цыпин В.А. Церковное право / В.А. Цыпин. – 2-е изд., М.: Изд-во МФТИ, 1996. – 442 с.
4. О Граде Божием. – Мн.: Харвест, М: АСТ, 2000. – IV, 4. – 1296 с.
5. Бабичев Н.Т., Боровский Я.М. Словарь латинских крылатых слов / Н.Т. Бабичев, Я.М. Боровский. – М. – 1982. – 958 с.
6. Фома Аквинский. Сочинения. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 264 с.

Abasov G. H., Mamchenko N. V. The dualism of natural and positive law: the ancient and medieval period // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2022. – Т. 7 (73). № 4. – Р. 3-9.

The article deals with the dualism of ideas of natural and positive law. The authors believe that the dualism of natural and positive law has existed since ancient times, although it manifested itself in different historical forms. The evolution of these forms is considered during the period of antiquity and the Middle Ages. The goal of any legal system is optimal coordination, the combination of the principles of natural and the norms of positive law, the content of subjective law and the normativity of objective law. This will avoid legal conflicts or minimize their number. The problem is how to carry out the theoretical and practical synthesis of the goals (intentions) of natural and positive law in a single legal system. The analysis of the sources of ancient and medieval scientific thought in this vein is carried out.

Key words: dualism, natural law, positive law, antiquity, the Middle Ages, justice, law, evolution, morality, morality

Spisok literatury:

1. Aristotel. Bolshaya etika. 1195a // Soch. v chetyrekh tomakh. T. 4. M. – 1983
2. Mark Tulliy Tsitseron. Filosofskiye traktaty. – M. – Nauka. 1985. – 382 s.
3. Tsypin V.A. Tserkovnoye pravo / V.A. Tsypin. – 2-e izd.. M.: Izd-vo MFTI. 1996. – 442 s.
4. O Grade Bozhiyem. – Mn.: Kharvest. M: AST. 2000. – IV. 4. – 1296 s.
5. Babichev N.T., Borovskiy Ya.M. Slovar latinskikh krylatykh slov / N.T. Babichev. Ya.M. Borovskiy. – M. – 1982. – 958 s.
6. Foma Akvinskiy. Sochineniya. – M.: Editorial URSS. 2004. – 264 s.

УДК 34.01

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-10-15

СОВРЕМЕННОЕ ПРАВООТНОШЕНИЕ В РАЗРЕЗЕ ТЕОРИИ СООТНОШЕНИЯ СУБЪЕКТОВ ПРАВА

Васильев С. А.

Юридический институт Севастопольского государственного университета

В современных условиях юриспруденцию очень часто путают с бюрократией. Такое обстоятельство обусловлено тем, что каждый привык точно и неукоснительно исполнять каждую букву закона и другого даже не самого значимого по юридической силе правового акта. При этом приходится сталкиваться с боязнью исполнить то или иное положение неправильно, что накладывает отпечаток не просто на благополучие граждан, но и создает определенную негативную напряженность при обращении в органы публичной власти, государственные или муниципальные учреждения и т.д. В результате право превратилось из средства разрешения конфликтных ситуаций и стабилизации отношений в обществе в нечто мешающее жить простому человеку. Как представляется, случилось это потому, что парадигма «закон для человека» перевернулась в «человек для закона». Такие размышления подвигли автора попытаться сформулировать теорию соотношения субъектов права, которая определила бы ключевые позиции компетентных лиц и органов не только в рамках правоотношений. Тем не менее, последние продолжают играть самое значимое значение и будут рассмотрены в данной работе более подробно. Основной вывод заключается в том, что право должно служить людям, а не наоборот, для чего при его создании необходимо учитывать их реальные интересы, то, что происходит в жизни вместо моделирования их поведения в будущем, еще и с использованием мер государственного принуждения.

Ключевые слова: теория соотношения субъектов; правоотношение; субъекты права; субъекты правоотношений; правовые связи; правовое воздействие; общественные отношения; правотворчество.

Автором этих строк разрабатываются основы теории соотношения субъектов права, суть которой сводится к тому, что существует огромное количество связей между соответствующими субъектами, которые далеко не всегда ограничиваются общественными отношениями, урегулированными правом. Даже не переходя из статуса субъекта права к субъекту правоотношений, каждый из них оказывает то или иное влияние на поведение другого, включая юридически значимые действия. Несмотря на это, правоотношения играют наиболее значимую роль в системе обозначенных связей, поэтому его рассмотрение в разрезе теории соотношения субъектов права имеет определенный интерес.

Относительно самого определения правоотношения в современной науке есть определенное единство в понимании, однако если рассмотреть это определение в отраслевых исследованиях и даже правовом регулировании, то можно встретить определенные разночтения, что также любопытно для настоящего исследования.

Рассматривая понятие правоотношений в юриспруденции, необходимо выделить несколько ключевых точек зрения на этот счет.

О.С. Иоффе определяет правовое отношение как «условие существования или преобразования, способ движения и конкретизации, средство закрепления общественных отношений, угодных и выгодных господствующему классу» [1]. Под господствующим классом ученый понимал весь советский народ, отталкиваясь же от

действующей ст. 3 Конституции России, в качестве такового можно отметить многонациональный народ Российской Федерации.

Видный теоретик права М.Н. Марченко определяет правоотношения в целом как «урегулированные нормами права общественные отношения, участники которых становятся носителями субъективных прав и юридических обязанностей, охраняемых и гарантированных государством» [2]. Раскладывая данное понятие на ряд соотношений, можно отметить, что все люди, проживающие на территории государства, соотносятся с последним, т.к. живут по его законам и вынуждены им подчиняться. Эти законы наделяют всех и каждого субъективными правами, что также выступает в качестве соотношения. Исполнение обязанностей, как и соблюдение прав человека, охраняется государством. Если человек не исполняет свои обязанности, то за этим неминуемо следует наказание, что также является своеобразным соотношением человека и государства. Наличие прав предполагает возможность определенного поведения в отношении других субъектов правоотношений. Каждое действие, направленное на реализацию права, как и сама юридическая возможность такого действия, предполагает также соотношения субъектов правоотношений.

Рассматривая конституционно-правовые отношения, В.Е. Чиркин также определял их как взаимосвязь ключевых субъектов, среди которых: личность, коллектив, государство и общество. Эти связи выстраиваются сами собой, возникают чаще всего вне зависимости от воли какого-либо субъекта, однако впоследствии находят свое нормативное правовое закрепление. Последнее позволяет государственной власти обеспечивать соблюдение установленных правил и реализовывать взаимоотношения между людьми на принципах обоюдного компромисса, признания общечеловеческих ценностей, верховенства прав и свобод личности и т.д. Суть же самого конституционного права – это установление указанных правил [3].

Л.А. Шарнина разделяет конституционно-правовые отношения на основные и производные. При этом к основным относятся те из них, которые регламентируют самые общие вопросы, производными – конкретные отношения между отдельными субъектами [4]. Например, обязанности любого человека повиноваться государству – это основное правоотношение, а подчинение Министра юстиции Председателю Правительства Российской Федерации – производные.

Выделяется в науке конституционного права и особый вид правоотношений – конституционные контрольные правоотношения, которые, в свою очередь, могут делиться еще на дополнительные в зависимости от того, какие субъекты в них участвуют [5], т.к. в каждом из указанных случаев неминуемо будет присутствовать своя специфика.

В общих же чертах контрольные правоотношения, по мнению Е.Ю. Грачевой, обеспечивают эффективность правового регулирования и восстанавливают законность в тех случаях, если она была нарушена [6].

Муниципальными правоотношениями являются отношения в сфере осуществления местного самоуправления, которые урегулированы нормами муниципального права [7]. Еще задолго до появления государства городам [8] и другим поселениям было свойственно объединять своих жителей в определенные союзы, объединения [9], с помощью которых решались значимые для всех вопросы. Таким образом, местные правовые связи существовали задолго даже до появления обычаев, т.к.

имела место первейшая необходимость совместно решить самые, что ни на есть насущные проблемы.

Для того чтобы выявить соотношения в муниципальных правоотношениях необходимо определить понятие местного самоуправления, что, по своей сути и является содержанием правоотношений в рамках данной отрасли.

На основании ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет местное самоуправление как форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций [8].

В данном случае первичными соотношениями будут социальные связи между людьми, проживающими на определенной ограниченной территории. Именно они изначально определяют общие принципы, на которых будет основано местное самоуправление. Потом данной категорией людей создаются органы местного самоуправления, с которыми также устанавливаются соотношения, носящие изначально учредительный характер, далее в зависимости от специфики отношений: обслуживающий, надзорный или иной в зависимости от тех возможностей, которые установлены в нормативном правовом регулировании.

При рассмотрении соотношений субъектов конституционного права особый интерес вызывает именно муниципальное право, т.к. на этом уровне наличествует наибольшее количество юридических возможностей установления соотношений не только со стороны публичной власти, как это имеет место в конституционном праве, но и со стороны жителей муниципального образования путем использования более обширного перечня форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления [9].

И вот тут обозримо выявляется отличие связи от соотношения. Так, между населением муниципального образования и соответствующими органами местного самоуправления наличествуют постоянные связи, т.к. одни от других зависят, как минимум раз в несколько лет при проведении выборов. Однако в рамках данных связей могут возникать совершенно разные правоотношения, что определяется различным соотношением. Так, при реализации институтов общественного контроля над органами местного самоуправления население по отношению к публичной власти выступает в качестве надзирающего субъекта [10], а при установлении налогов и сборов, предусмотренных ст. 132 Конституции Российской Федерации при сохранении связи, меняется соотношение и, как следствие, правоотношения из чисто муниципально-правовых перетекают в налоговые [11].

Остановившись на реализации общественного контроля над органами местного самоуправления, необходимо отметить, что соотношения между данными субъектами даже без изменения принципов осуществления такой деятельности будут меняться в зависимости от способа, которым будет осуществляться общественный контроль. Например, при проведении публичных слушаний органы местного самоуправления соотносятся между собой как относительно равноправные субъекты, пытающиеся найти общую точку зрения по актуальному вопросу местной жизни. Однако при отчете главы муниципального образования перед населением жители

уже выступают в качестве субъекта, который внимательным образом отслеживает правильность поведения своего руководителя, который в свою очередь всячески стремится им угодить.

Такие же тонкости и различия можно обнаружить при реализации других форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, и любые факторы, которые формируют отношения между субъектами, способны коренным образом изменить соотношение между ними.

Рассматривать понятие правоотношения можно также на примере трудового права.

А.С. Кудрин, отмечает, что общественная организация труда представляет собой «систему связей по управлению процессами труда для создания материальных и духовных благ» [12]. Сразу же необходимо отметить, что Трудовой кодекс Российской Федерации определяет отношения в регулируемой сфере как «отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы) в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором» [13].

Процесс управления в рассматриваемой отрасли права – это особый вид отношений, в рамках которого осуществляется координация общего трудового процесса. В приведенном примере соотношениями будут выступать каждая из связей в общей системе создания материальных и духовных благ. В частности, между собой будут соотноситься работник и работодатель, работник и другие работники, работник и его непосредственный руководитель, руководители разного уровня, работник и условия труда, в которых ему приходится находиться, работодатель и условия труда для работников, которые он создает и т.д. В подтверждение данной позиции Н.Г. Александров отмечает, что «процесс труда всегда выражает не только отношение человека к природе, но и отношение к другим людям» [14].

Во многих других отраслях права правоотношения определяются примерно также. Например, «конституционно-правовые отношения есть общественная связь на основе конституционно-правовых норм, участники которой наделяются юридическими правами и несут обязанности» [15]; «корпоративное правоотношение – это урегулированное нормами права общественное отношение, возникающее в связи с созданием, деятельностью и прекращением деятельности корпорации» [16]; «авторское правоотношение – это преимущественно абсолютное правоотношение, возникающее в связи с созданием произведения и включающее в себя отношения по обладанию личными неимущественными правами на произведение, по использованию исключительного права на произведение и по осуществлению иных прав на произведение» [17] и т.д.

Как видно из проведенного анализа, разночтение в отраслевом понимании правоотношений имеет место не по причине какой-то случайности. Если рассматривать этот вопрос в разрезе теории соотношения субъектов права, то становится очевид-

ным, что все дело в реально существующем состоянии дел. В рамках каждой отрасли субъекты имеют определенную специфику, по-разному влияют на других субъектов, исходя из этого и строятся фактические общественные отношения. Объединение указанных особенностей с учетом наработанных основ теории соотношения субъектов права способно оказать влияние на современную юридическую теорию, частично на законодательство и правоприменительную практику. Объясняется это тем, что для эффективного использования юриспруденции вообще необходимо учитывать абсолютно все обстоятельства, включая внешние факторы и перспективы поведения определенных субъектов, обусловленные их правовым статусом.

Список литературы:

1. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву // Иоффе О.С. Избранные труды: В 4 т. Т. I. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Ответственность по советскому гражданскому праву. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – 509 с.
2. Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2004. – 800 с.
3. Чиркин В.Е. Конституционное право России: Учебник. – М.: Юрист, 2003. – 447 с.
4. Шарнина Л.А. Конституционное право: учебное пособие. – М.: Проспект, 2013. – 287 с.
5. Галаяудинов Б.С. Понятие и структура контрольного правоотношения с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2014. № 2. С. 92-100.
6. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. дисс. ... д.ю.н. – М., 2000. – 378 с.
7. Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник / под ред. Н.В. Постового. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2016. – 455 с.
8. Таболин В.В. Историко-правовые аспекты понятия «город» // История государства и права. 2017. № 23. С. 50-54.
9. Котляревский С.А. Власть и право // Котляревский С.А. Избранные труды / сост., автор вступ. ст., коммент. К.А. Соловьев. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2010. – 702 с.
10. Васильев С.А. Общественный контроль как соотношение субъектов конституционно-правовых отношений // Марийский юридический вестник. 2017. № 1 (20). С. 21-23.
11. Васильев С.А. Местные налоги: к вопросу об ограничении конституционных основ народовластия // Налоги-журнал. 2017. № 1. С. 8-12.
12. Кудрин А.С. О понятии субъектов социальной власти в трудовых отношениях // Вестник Пермского университета. 2013. № 4. С. 275-281.
13. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М.: Проспект, 2009. – 336 с.
14. Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. – 302 с.
15. Корпоративное право: учебник / Е.Г. Афанасьева, В.Ю. Бакшинская, Е.П. Губин и др.; отв. ред. И.С. Шиткина. 2-е изд., перераб. и доп. М: КНОРУС, 2015. – 1080 с.
16. Литвина А.И. О понятии авторского правоотношения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 2. С. 84-93.

Vasiliev S.A. Modern legal relationship in the context of the theory of correlation of subjects of law // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 10-15.

In modern conditions, jurisprudence is very often confused with bureaucracy. This circumstance is due to the fact that everyone is accustomed to accurately and rigorously comply with each letter of the law and another, even not the most significant legal act in terms of legal force. At the same time, one has to face the fear of fulfilling this or that provision incorrectly, which leaves an imprint not only on the well-being of citizens, but also creates a certain negative tension when contacting public authorities, state or municipal institutions, etc. As a result, the law has turned from a means of resolving conflict situations and stabilizing relations in society into something that interferes with the life of an ordinary person. It seems that this happened because the “law for man” paradigm turned into “man for the law”. Such reflections prompted the author to try to formulate a theory of the correlation of subjects of law, which would determine the key positions of competent persons and bodies, not only within the framework of legal relations. Nevertheless, the

latter continue to play the most significant value and will be considered in this work in more detail. The main conclusion is that the law should serve people, and not vice versa, for which, when creating it, it is necessary to take into account their real interests, what happens in life instead of modeling their behavior in the future, also using measures of state coercion.

Keywords: theory of the relationship of subjects; legal relationship; subjects of law; subjects of legal relations; legal ties; legal impact; public relations; lawmaking.

Spisok literatury:

1. Ioffe O.S. Pravootnoshenie po sovetскому grazhdanskomu pravu // Ioffe O.S. Izbrannye trudy: V 4 t. T. I. Pravootnoshenie po sovetскому grazhdanskomu pravu. Otvetstvennost' po sovetскому grazhdanskomu pravu. – SPb: YUridicheskij centr Press, 2003. – 509 s.
2. Marchenko M.N. Teoriya gosudarstva i prava. M., 2004. – 800 s.
3. CHirkin V.E. Konstitucionnoe pravo Rossii: Uchebnik. – M.: YUrist, 2003. – 447 s.
4. SHarnina L.A. Konstitucionnoe pravo: uchebnoe posobie. – M.: Prospekt, 2013. – 287 s.
5. Galyautdinov B.S. Ponyatie i struktura kontrol'nogo pravootnosheniya s uchastiem Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii // Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Povolzhskij region. 2014. № 2. S. 92-100.
6. Gracheva E.YU. Problemy pravovogo regulirovaniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya. diss. ... d.yu.n. – M., 2000. – 378 s.
7. Postovoj N.V., Tabolin V.V., CHernogor N.N. Municipal'noe pravo Rossii: uchebnik / pod red. N.V. Postovogo. 4-e izd., pererab. i dop. M.: YUrisprudenciya, 2016. – 455 s.
8. Tabolin V.V. Istoriko-pravovye aspekty ponyatiya «gorod» // Istoriya gosudarstva i prava. 2017. № 23. S. 50-54.
9. Kotlyarevskij S.A. Vlast' i pravo // Kotlyarevskij S.A. Izbrannye trudy / sost., avtor vstup. st., komment. K.A. Solov'ev. – M.: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya, 2010. – 702 s.
10. Vasil'ev S.A. Obshchestvennyj kontrol' kak sootnoshenie sub"ektov konstitucionno-pravovyh otnoshenij // Marijskij yuridicheskij vestnik. 2017. № 1 (20). S. 21-23.
11. Vasil'ev S.A. Mestnye nalogi: k voprosu ob ogranichenii konstitucionnyh osnov narodovlastiya // Nalogi-zhurnal. 2017. № 1. S. 8-12.
12. Kudrin A.S. O ponyatii sub"ektov social'noj vlasti v trudovyh otnosheniyah // Vestnik Permskogo universiteta. 2013. № 4. S. 275-281.
13. Aleksandrov N.G. Trudovoe pravootnoshenie. – M.: Prospekt, 2009. – 336 s.
14. Bezrukov A.V. Konstitucionnoe pravo Rossii: uchebnoe posobie. 3-e izd., pererab. i dop. M.: YUsticinform, 2015. – 302 s.
15. Korporativnoe pravo: uchebnik / E.G. Afanas'eva, V.YU. Bakshinskas, E.P. Gubin i dr.; otv. red. I.S. SHitkina. 2-e izd., pererab. i dop. M: KNORUS, 2015. – 1080 s.
16. Litvina A.I. O ponyatii avtorskogo pravootnosheniya // Vestnik Permskogo universiteta. YUridicheskie nauki. 2014. № 2. S. 84-93.

УДК 340.121

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-16-19

ЭВОЛЮЦИЯ ДОКТРИНЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЛОЯЛЬНОСТИ ХРИСТИАНСТВА К ГОСУДАРСТВУ

Сафронов Н. А.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет

В статье анализируется эволюция доктрины политической лояльности христианства к государственной власти и взгляды видного российского правоведа Н.Н. Алексеева (1879-1964) по этому вопросу. Алексеев считал ключевой ошибкой политической доктрины распространённый тезис, что христианство освящает любую власть. Н.Н. Алексеев пришел к выводу, что анализ библейских текстов убеждает в отсутствии христианской идеализации государства и евангельского обоснования приоритета монархической формы правления. Все теории, обосновывающие преимущества самодержавия, не имеют с христианским вероучением ничего общего. Однако это не означает, что такое обоснование не может строиться на другой идейной аргументации.

Ключевые слова: христианство, государство, доктрина, Н.Н. Алексеев, монархия, самодержавие, православие, библейские тексты.

Тема христианского отношения к государству одна из наиболее обсуждаемых в русской политико-правовой доктрине XIX – начала XXI века. Обращение к этой проблеме связано с именами С.Н. Булгакова, Б.П. Вышеславцева, П.Е. Казанского, В.Д. Каткова, П.И. Новгородцева, В.С. Соловьева, И.Л. Солоневича, Е.В. Спекторского, Л.А. Тихомирова, Г.Н. Трубецкого, Е.Н. Трубецкого, С.Л. Франка и др. Подавляющее большинство русских дореволюционных мыслителей связывали идеальную форму организации публичной власти с монархией. Обоснование монархической формы правления базировалось на анализе библейских текстов.

Истоки такой точки зрения базируются на православной катехонической концепции, согласно которой государство («Земной Град») – это организация публичной власти, призванная сдерживать не преображённое, склонное к греху человеческое общество, от окончательного падения до второго пришествия Спасителя. Возникновение учения о «катехоне» (удерживающем) связывают с обращением святого апостола Павла к Фессалоникийской христианской общине, где утверждается: приход Антихриста «не совершится до тех пор, пока не будет взят от среды удерживающий теперь» [5, 2 Фес. 2:7].

Российская христианская политико-правовая доктрина явилась восприимчивой византийской идеи автократии, где император и есть «катехон», призванные удерживать мир от зла и воцарения антихриста. В этой связи особый интерес представляют взгляды Николая Николаевича Алексеева (1879-1964) – ученого-правоведа, профессора Московского университета и Парижского университета (Сорбонны), видного мыслителя конца XIX–XX вв., отличавшиеся большой оригинальностью. Ученый полагал, что в идеях византийской автократии и связанной с ней политико-правовой доктрины московской монархии нет «глубокой внутренней связи с христианством» [4, с. 21].

В целом ряде своих работ [1, 2, 3, 4] Н.Н. Алексеев обращается к теме государства, его идеала, специфическим принципам организации государственной власти в

России. Важнейшим аспектом этой широкой проблематики был вопрос об отношении христианства к государству вообще и монархии в частности.

Ключевой ошибкой политической доктрины Алексеев считал распространённый тезис, что христианство освящает любую власть. По его мнению, идея политической лояльности христианства к государственной власти имеет новозаветный характер. Он утверждал, что христианское «неотрицание» государственной власти, отказ от призывов к трансформации какого-либо политического строя, отсутствие догматического обоснования приоритетной формы правления – есть ключевые принципы новозаветной (евангельской) концепции лояльности.

Ветхозаветная трактовка Земного Царства существенно отличается от евангельской. В ветхозаветной истории, пророческих книгах и апокалиптике отражено равнодушие к политическим вопросам. Н.Н. Алексеев утверждал: «Было бы совершенно неправильным искать в Ветхом Завете какую-либо последовательную, единую теорию государства. Составленные в различное время и при разных исторических условиях, ветхозаветные книги обнаруживают и различные политические воззрения, различно относясь к государству. Христианская политика почерпнула из Библии многое, что основывало происхождение христианской монархии, — теории божественного установления власти, обряд помазания на царство и т. п. Но в то же время для внимательного читателя ветхозаветных книг не остается никакого сомнения, что на всем их протяжении проходит, развивается и достигает наконец, совершенного выражения одна определенная тенденция, которая всегда расходится с правилом политической лояльности сформулированном в Евангелии и повторенном в апостольских посланиях» [3, с. 20].

Анализ истории еврейского народа, привел Алексеева к убеждению, что еврейский народ – народ негосударственный, «живущий в формах последовательно теократического строя. Им правит Егова, заместники его и пророки» [3, с. 20]. Истиной властью для Израиля признавалась власть божественная (теократия – прямое управление Богом), а не человеческая. Эволюция к царству (правлению человеком) в ветхозаветной традиции воспринималось как возмездие за грех.

С темой возмездия связано библейское предание о зарождении царского правления в Израиле и воцарении Саула (около 1029–1005 гг. до н. э.). Предшествующие события описываются, как трагические. Еврейский народ, обратился к состарившемуся пророку Самуилу с просьбой поставить царя, так как сыновья Самуила, поставленные им судить, не исполняли заветов отца. В первой книге Царств говорится, что к пророку пришли старейшины Израиля «и сказали ему: вот, ты состарился, а сыновья твои не ходят путями твоими; итак, поставь над нами царя, чтобы он судил нас, как у прочих народов» [5, 1 Цар.8:7]. На молитвы Самуила Господь ответил: «послушай голоса народа во всем, что они говорят тебе; ибо не тебя они отвергли, но отвергли Меня, чтоб Я не царствовал над ними» [5,1 Цар.8:7].

В государственной истории еврейского народа, описанной в Ветхом Завете, лишь несколько царей своим царствованием угождали Богу. Большинство же делали «неудобное в очах Господних, подражая мерзостям народов, которых прогнал Господь от лица» [5, 4 Цар.21:2].

Согласно ветхозаветной истории лучшая форма правления – теократия, т.е. непосредственная власть Бога на земле, осуществляемая через пророков. По мнению, Н.Н. Алексеева, «еврейская монархия была монархией, не только ограниченной бо-

жественной волей, но основывающейся на воле народной» [3, с.24]. Идея «святости» и обоготворения государства и человеческого правления развенчивается и книгах библейских пророков. При этом библейские пророки выступают не только против царебожества, но и против любого возвеличивания. «Униженное возвысится и высокое унижится» [3, Иезекииль 21:26]. Н.Н. Алексеев утверждал, что в ряде библейских текстов «критика эмпирических несовершенств государства переходит в отвержение самой идеи государства, как земного учреждения» [3, с.27].

Н.Н. Алексеев приходил к выводу, что «исходя из ветхозаветных настроений, христианство отнюдь не призывает к повиновению всякой государственной власти и требует повиновения только власти праведной (не «поклоняться зверю»), «ни образу его», не принимать «начертания на чело свое на руку свою». (Откр. Иоанна, 20,4); что оно может сочувствовать падению неправедных властей и даже призывать к нему; что, наконец, оно может прийти при некоторых условиях до отрицания государства и власти, как учреждений Антихристовых. Все то не отвлеченные возможности, но может быть обосновано на неоспоримом историческом опыте» [3, с.29-30].

В библейских текстах, доказывал Н.Н. Алексеев, нет указаний на идеальную форму организации публичной власти, каковой в российской политической доктрине признавалась монархия. Ученый провел исследование идейных истоков христианского монархизма. Царебожие, отмечал он, явление присущее языческим обществам. Культ царей (цезарей) пришел в Израиль с Востока. Именно поэтому иудейский народ ждал царя из рода Давида. Н.А. Алексеев писал: «Разыгрывается величайшая историческая трагедия: свидетели чудесного явления Христа принимают его, именно, за земного владыку, за кесаря, который призван спасти мир, за истинного сына Божия в лице царя земного, — иными словами, видят в нем осуществление давно желанной мечты, которой жила вся эллинистическая цивилизация; Он сам, не отвергая того, что он Сын Божий, со всей решительностью отменяет мысль о себе, как о царе земном. Свидетелей его проповеди и его дел более всего поразило, что Он проповедует евангелие царствия, — но это была весть не о земном царстве, а о царстве небесном. В царствие небесное, по всем известному, высказанному с такой удивительной силой учению, могут войти как раз те, которые в земном царстве занимают последнее место: нищие, миротворцы, изгнанные за правду, не судящие ближних, отказывающиеся клясться, не противящиеся злу, любящие врагов своих, не собирающие земных сокровищ, не служащие мамоне, но пекущиеся о своей душе» [4, с.19-20].

Алексеев пришел к выводу, что евангельское учение являет собой полное неприятие идеи царебожия (абсолютной монархии) в язычестве. В самой власти как таковой христианство не усматривает безусловной ценности, но при этом утверждать, что оно ратует за безвластие (анархию) также неверно. Публичную власть освещает идея социального служения во имя достижения высших нравственных целей. Ученый доказывал, что «единственно подобающей христианству теорией царской власти» выступает «взгляд на царя, как на связанную правом высшую должность. ... Царь, повторяем, — высшая должность, и честь царю воздаваемая по закону, решительно отлична от отношения человека к верховному Существу или Богу» [4, с. 21].

Российская монархическая традиция берет свое начало и получает идеологическое обоснование еще в Византийской империи, где культ Императора, по сути, оформился в официальную религию и сохранялся в христианский период ее исто-

рии. Основоположителем политической теории московской самодержавной монархии, согласно которой царская установлена Богом и поэтому не нуждается в дополнительной легитимации, Н.Н. Алексеев считал Иосифа Волоцкого, отмечая при этом, что «глубокой внутренней связи с христианством у нее никакой нет» [4, с.26]. Основное назначение государства в учении Волоцкого - охрана благочестия. Иосифляне были сторонниками цезаропапизма. «Бог передал царю, по выражению Иосифа Волоцкого, «и церковное, и монастырское, и всего православного христианства власть и попечение» [4, с.27]. Коронованным восприемником иосифлянского политического учения стал Иван Грозный, считавший, что земное царство должно быть отражением небесного, а царь – заместителем Бога на земле.

Учение Ивана Грозного, полагал Н.Н. Алексеев, было воспринято теоретиками самодержавной политико-правовой доктрины, в частности Л.А. Тихомировым [6], ставшим весьма авторитетным автором в России. Н.Н. Алексеев пришел к выводу, что анализ библейских текстов убеждает в отсутствии христианской идеализации государства и евангельского обоснования приоритета монархической формы правления. Все теории, обосновывающие преимущества самодержавия, не имеют с христианским вероучением ничего общего. Однако это не означает, что такое обоснование не может строиться на другой идейной аргументации.

Список литературы:

1. Алексеев Н.Н. Основы философии права [Текст] / Н. Н. Алексеев ; [вступ. ст. А. П. Альбова и др.]. - Санкт-Петербург: Юридический ин-т, 1998. - 215 с.
2. Алексеев Н.Н. Русский народ и государство / Николай Алексеев. - М. : Аграф, 1998. - 635 с.
3. Алексеев Н.Н. Идея «Земного Града» в христианском вероучении // Путь. Орган русской религиозной мысли. - 1926.- № 5.- С.19-40.
4. Алексеев Н.Н. Христианство и идея монархии // Путь. Орган русской религиозной мысли. - 1927.- № 6.- С.14-305.
5. Библия. Книги Священного Писания Ветхого и Нового Завета [Текст]. - Изд. 5-е. - Москва : Изд-во Московской Патриархии Русской Православной Церкви, 2016. - 1376 с.
6. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность / Л. А. Тихомиров. - СПб.: АО «Комплект», 1992. - 674, [6] с.

Safronov N.A. Evolution of the doctrine of political loyalty of Christianity to the state // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 16-19.

The article analyzes the evolution of the doctrine of political loyalty of Christianity to state power and the views of the prominent Russian jurist N.N. Alekseev (1879-1964) on this issue. Alekseev considered the widespread thesis that Christianity sanctifies any power to be a key mistake of political doctrine. N.N. Alekseev came to the conclusion that the analysis of biblical texts convinces in the absence of Christian idealization of the state and the evangelical justification of the priority of the monarchical form of government. All the theories justifying the advantages of autocracy have nothing in common with the Christian creed. However, this does not mean that such a justification cannot be based on another ideological argument.

Keywords: christianity, state, doctrine, N.N. Alekseev, monarchy, autocracy, Orthodoxy, biblical texts.

Spisok literaturey:

1. Alekseev N.N. Fundamentals of the philosophy of law [Text] / N. N. Alekseev ; [introduction by A. P. Albova et al.]. - St. Petersburg: Law Institute, 1998. - 215 p.
2. Alekseev N.N. The Russian people and the state / Nikolay Alekseev. - M. : Agraf, 1998. - 635 p.
3. Alekseev N.N. The idea of the "Earthly City" in the Christian doctrine // Path. The organ of Russian religious thought. - 1926.- No. 5.- pp.19-40.
4. Alekseev N.N. Christianity and the idea of monarchy // Path. The organ of Russian religious thought. - 1927.- No. 6.- p.14-305.
5. The Bible. The Books of Holy Scripture of the Old and New Testaments [Text]. - Ed. 5th. - Moscow : Publishing House of the Moscow Patriarchate of the Russian Orthodox Church, 2016. - 1376 p.
6. Tikhomirov L.A. Monarchical statehood / L. A. Tikhomirov. - St. Petersburg: JSC "Kit", 1992. - 674, [6] s.

Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского
Юридические науки. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – С. 20-27.

УДК 34:656.073"20"

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-20-27

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТ, СВЯЗАННЫХ С ПОГРУЗКОЙ И ВЫГРУЗКОЙ НА КУРСКО-КИЕВСКОЙ ЖЕЛЕЗНОЙ ДОРОГЕ В 1880-Х ГГ.

Клименко Е. П.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского

В статье изложены основные положения «Условий», заключенных в 1887 г. артелью грузчиков Курско-Киевской железной дороги и правлением этой дороги на срок в два года. В нем нашли свое отображение основные права и обязанности каждой из сторон договора, с превашированием возложенных на артель обязательств, с целью упорядочения деятельности сторон контракта, детализации направлений и характеров работы артели. Отмечено появление обязательств со стороны работодателя (железной дороги) в обеспечении или помощи в разрешении отдельных социальных проблем артели, в частности с жилыми помещениями, гарантией минимального годового дохода. Необходимо отметить сохранение монопольного статуса данной артели, при условии успешного выполнения всего комплекса необходимых работ.

Ключевые слова: артель, общество (правление) Курско-Киевской железной дороги, условия, права, обязанности, ответственность, погрузка выгрузка, взвешивание, переноска, вагоны, пломбы, брент.

Изучением проблем хозяйственно-договорных отношений в дореволюционный период имеет свою специфику, связанную с тем, что современным исследователям доступно достаточно немного материальных оригиналов необходимых для качественного исследования. Подавляющее большинство из них, как маловажные, заключенные на небольшой период и т.п. были уничтожены, утеряны. Особенно это утверждение актуально для договоров между заказчиками различного рода погрузочно-разгрузочных работ и их подрядчиками. Многие из этих договоров к тому же чаще всего заключались в устной форме. Выявление комплекса и специфики регулируемых ими отношений, а также их эволюции, в связи с вышеуказанными причинами, чрезвычайно затруднено, а становится относительно возможным лишь уже в советский период [1-7].

В данном контексте нам представляется необходимым произвести тщательное изучение одного из немногих сохранившихся таких документов, относящихся к деятельности Курско-Киевской железной дороги [8], строительство которой началось в 1866 г. и продолжалось до конца XIX в. [9].

«Условие» между правлением указанной дороги и артелью ее грузчиков (в количестве 90 чел. постоянных членов) было заключено 26 января 1887 г. на 2 года (ст. 32). Им артель принимала на себя на станциях этой дороги, на складах [8, с. 1] грузов по линии дороги, на днепровских пристанях общества Курско-Киевской дороги, на Киевском сахаро-рафинадном заводе, а также других ветвях и складах вблизи станций дороги, такие работы, как: прием, взвешивание, нагрузку в вагоны и выгрузку из них товаров и багажа, хранение их на станциях, сопровождение поездов и хранение товаров и багажа в поездах (ст. 1).

Особо упоминалось и о том, что «заключение настоящего условия с артелью не лишает однако правление общества входить в отдельные соглашения с другими обществами, товариществами и лицами, по производству нагрузки и выгрузки товаров и всяких грузов посредством каких-либо усовершенствованных или механических приспособлений; при чем участие артели и ответственность ее по отношению таких грузов определяется таковыми же соглашениями, равно правилами, установленными по отношению грузов, нагрузка или выгрузка которых допускается средствами самих отправителей» [8, с. 2-3].

Производя эти работы артель принимала на себя всю ответственность за целостность и невредимость самих кладей и за сохранность наружной упаковки, при таких условиях:

а) за кладь, принимаемые для нагрузки, артель отвечала со времени ввоза товаров на станции отправления отправителями до сдачи их получателям, если станция назначения находилась на Курско-Киевской дороге и до приема их в совершенной исправности агентом дороги и станцией назначения, по снятии пломб дороги, если до станции назначения находится на других дорогах;

б) за кладь, принимаемые с соседних дорог на открытом подвижном составе, артель несла ответственность от приема этих кладей с соседней дороги до сдачи следующей соседней дороге, если станция назначения груза находилась на одной из последующих дорог, и до сдачи кладь получателю, если станция назначения находилась на Курско-Киевской дороге, и

в) за кладь, принимаемые с соседних дорог в запломбированных крытых вагонах, артель отвечала за целостность и исправность их лишь в том случае, если во время стоянки на станциях Курско-Киевской дороги, или при перегрузке по этой линии на принятых вагонах оказывалось или неимение пломб, или разные, или испорченные пломбы, хотя бы с одной стороны вагона [8, с. 4]. В этих случаях ответственность артели была такая же, как и ответственность за кладь, нагруженные на открытых вагонах (ст. 1).

На каждой станции предусматривался постоянный артельщик. Размещение остальных артельщиков по станциям зависело от действительной необходимости и смотря по потоку грузов изменялось: или старостой артели, или обязательным к исполнению для артели распоряжением управления дороги, но в любом случае общее число постоянных артельщиков на линии дороги не могло быть менее 90 чел.

Вместе с подписанием этого условия артель обязывалась представить правлению и начальнику движения список всех артельщиков, с указанием места нахождения и обязанностей каждого из них, а затем о каждой перемене в составе артели и в распределении занятий ее членов сообщать начальнику движения немедленно, а правлению по истечении каждого месяца. Все операции, указанные в контракте, производились артелью лишь непосредственной работой своих членов, о которых было заявлено указанным выше порядком начальнику движения и правлению; исключение допускалось лишь для операций нагрузки и выгрузки товаров, общественного имущества, топлива и выкладки его, сопровождение товарных поездов, для чего допускались вольнонаемные люди, за действия которых артель несла полную ответственностью (ст. 3).

Артель обязывалась иметь по станциям и в местах склада товаров, или общественного имущества и предметов, необходимое количество рабочих для [8, с. 6]

нагрузки, выгрузки и перегрузки. Если из-за недостатка или плохой работы грузчиков возникал непроизводительный простой вагонов более 6 ч., то артель подвергалась штрафу в размере 3 руб. за каждый непроизводительно простоявший вагон и за каждые 12 ч., причем неполные 12 ч. считаются за целый 12 ч. В таких случаях, независимо от наложения штрафа, управлению дорогой, для более успешной нагрузки или выгрузки, предоставлялось право нанять за счет артели и без всякого ограничения наемной платы добавочных рабочих.

Во избежание излишнего простоя вагонов по станциям и для безостановочного движения поездов, артель обязана грузить, выгружать и перегружать товар ежедневно, не исключая и праздничных [8, с. 7] дней, в течении целых суток, в часы, назначенные начальников каждой станции и, смотря по скоплению товаров, даже и в ночное время (ст. 5).

Также артель обязывалась:

а) при взвешивании, нагрузке, выгрузке и перегрузке иметь с товаров и багажом осторожность, сберегать тару, не рвать крючьями кулей и мешков. За небрежное обращение с товаром, кроме ответственности артели за раструску и порчу самого товара и возмещения убытков, от того причиненных, определяются управлением дороги штрафные деньги в размере, определенном сам контрактом;

при приеме товара от отправителя, артель обязана сделать тщательный осмотр товара и удостоверится: 1) нет ли следов подмочи или порчи товара [8, с. 8]; 2) исправна ли тара, и 3) того ли рода товар, который заявлен отправителем по накладной. Об этом следовало делать надписи на пропускных записках и ордерах, во избежание повода к спорам с получателями при сдаче товаров;

в) необходимые при загрузке, выгрузке, или перегрузке вагонов передвижения вагонов «на руках» артель производила своими рабочими, но передвижение вагонов с одного пути на другой в обязанность артели не входило, если передвижение требуется более чем на 50 сажень, или же по наклонному пути Днепровской пристани;

г) на всех отдельных местах багажа и партиях товара следовало накладывать ярлыки с номерами; при неудобстве же этого, по свойству товарных мест, полагалось делать надписи номеров масляной краской;

д) содержать дневной и ночной караул и отвечать за целостность и сохранность товаров, багажа и общественного и иного имущества, переданного на хранение артели и находящегося как в пределах станционных складов, так и в вагонах на станциях, а также предметов, принадлежащих обществу дороги и сооружений, относящихся к грузовому движению, хотя бы такие и не были сданы на хранение артели (товарные платформы и подстилов под грузы, весов врезных, передвижных и вагонных, мостков, брезентов, пожарных инструментов, фонарей на товарных дворах и платформах, коновязей, стакетов и барьеров, находящихся в пределах товарных дворов; вагонов на путях, прилегающих к товарным платформам; общественного имущества, находящегося как в пределах товарных дворов, так и в пределах доступных для наблюдения соответствующих сторожей от артели [8, с. 10]; багажа и вагонов с грузом на станциях;

ж) содержать в чистоте и опрятности станционные товарные платформы и прочие места для складирования товара и багажа, пространства под товарными платформами и станционные дворы; пути, прилегающие к платформам и складам, – последние на ширину от платформ до двух сажень.

При несвоевременной очистке и невыполнении такой работы по первому распоряжению управляющего дорогой, эта работа могла быть исполнена по распоряжению управляющего дорогой, начальником дистанции за счет артели. А вот очистка снега с путей в обязанности артели не входила:

з) очищать перед нагрузкой открытый [8, с. 11] подвижной состав от снега и со-ра, внутренности крытого подвижного состава от раструсившегося перевезенного груза, от нечистот по перевозке животных;

и) перегружать вагоны по станциям и в пути, если эта перегрузка окажется необходимой по вине ли артели, или по причинам, от нее независящим;

и) по нагрузке или перегрузке крытого вагона пломбировать его, прикрепляя с обеих стороны пломбы каждого вагона прочными связками. При этом, пломбы должны были прибыть в исправном виде на станцию назначения или передачи, за ответственностью в этом артели;

к) по нагрузке безусловно исполнять указания начальников станций и кассиров в вопросах, каким грузом и в каком порядке вагоны должны быть нагружены [8, с. 12].

Также артель должна была: товары, нагруженные выше бортов открытого подвижного состава, для безопасности движения поездов, обвязывать веревками, а экипажи привязывать веревками к бортам вагона, и сверх того подкладывать, как под колеса их, так и под бочки деревянные клинья; наблюдать, чтобы ни одна часть груза не выходила за борта вагонов. Небрежная нагрузка влекла, кроме компенсации за порчу или поломку груза, взыскание за прочие убытки, от того могущие произойти (ст. 7).

Также артели следовало при нагрузке и выгрузке товаров сберегать подвижной состав, снятые борта с открытого подвижного состава устанавливать на определенных им местах, сцепляя части бортов и дверей между собой устроенными крючьями и засовами и отвечать своими заработками за поломки вагонов от небрежности в размере стоимости ремонта (ст. 8).

На станциях передачи артель была обязана: а) принимать все грузы, переходящие с соседних линий на Курско-Киевскую дорогу в открытом подвижном составе; б) свидетельствовать качество таких грузов и сверять количество мест и вес по поездным документам и сдаточным ведомостям; при чем о всех неисправностях в клади, как например: подмочки, недостаток места и веса, порчи тары и укупорки, заявлять станционному начальству, для оговорки в сдаточных ведомостях [8, с. 14]; в) осматривать с обеих сторон целостность пломб у дверей крытых груженых вагонов при передаче их на Курско-Киевскую железную дорогу, отмечая в сдаточных ведомостях против соответствующих статей какой дороги пломбы на вагонах наложены, предохранять возможную порчу пломб веревочными связками, скрепляя ими вагонные пробои и ушки. О поврежденных или разных пломбах. Или, когда вообще таких нет на передаваемых вагонах, или, когда пломбы не тождественны с указанными в документах, заявлять номера соответствующих вагонов управлению дороги до окончательной приемки этих вагонов от сдающей дороги; г) груз, прибывающий на Курско-Киевскую дорогу для передачи соседним дорогам, сдавать агентам этих дорог на открытых вагонах числом мест и весом, а на крытых-пломбы; присутствовать при приеме и перевеске (ст. 10) [9, с. 15].

Предусматривалась и возможность работы артели с товарами таможенными (ст. 11).

Перевеска и перегрузка, любого рода и свойства товара, производилась артелью бесплатно, если эти операции были вызваны неисправным состоянием пломб, или неправильной нагрузкой груза, погруженного артелью; в иных случаях – за счет дороги.

В первом случае, кроме бесплатной перегрузки, артель отвечала и за непроизводительный простой вагонов по 3 руб. за каждый вагон и каждые 12 ч., при чем неполные 12 ч. считались за полные (ст. 12) [8, с. 18].

Вагоны с испорченными или разными пломбами, или вообще без них, с грузом, принятый на ответственность артели, после составления акта, пломбировался станционной пломбой дороги (ст. 13).

Также артель обязывалась укрывать товар на открытых вагоном брезентом с ответственностью за качество своей работы, но только если артель, принимающая составила акт о порче или подмочке. Брезенты и циновки артель получала от общества дороги и самостоятельно ремонтировала их за счет дороги [8, с. 19-21]. За каждый пропавший или негодный брезент артель должна была уплачивать владельцам его стоимость со скидкой 15% за каждый год его службы, после чего получала новый. За не покрытие брезентом необходимых к тому вагонов и грузов предусматривался штраф в 5 руб.; а если брезент Курско-Киевской дороги оказывался на вагонах соседней дороги – штраф в 25 руб. (ст. 14) [8, с. 22].

Особо устанавливался порядок сопровождения товарных поездов артельщиками, способными к кондукторской работе (ст. 15).

Все необходимые предметы и материалы (веревки, замки, пломбы, бичева, стойки, метлы, скребки, лопаты, фонари для сторожей и осветительные припасы и т.п.), приобретались артелью за ее собственный счет. На их заготовку правление выделяло артели по 250 руб. в месяц.

Также артель получала от общества: весы для взвешивания грузов, пломбирные щипцы, сходни и мостки, ручные тележки и тачки. Их следовало тщательно сохранять с ответственностью, как за утерю (полная стоимость), так и за ремонт [8, с. 27], если порча произошла от явно небрежного или неправильного использования.

При необходимости передать на соседние дороги или принять от них груз на платформах, увязанный веревками и укрепленный стойками, артель относительно перехода этих веревок и стоек подчинялась правилам, установленным между дорогами (ст. 17).

18. За принимаемые на себя по контракту обязательства артель получала от правления дороги:

а) за каждый нагруженный пуд товара по 2/7 коп., а за каждый выгруженный пуд по 1/7 к., со штучных предметов, за которые плата за нагрузку и выгрузку производилась отправителями не по весу (экипажи, скот, гробы и т.п.) артель рассчитывалась с той платы, получаемой дорогой за это с отправителя [8, с. 28]; за товары, отправляемые повагонно, по уменьшенному тарифу 2/3 суммы, поступающей в пользу общества за нагрузку и выгрузку, если они производились артелью;

б) за перегрузку вагонов от причин, независящих от артели, при попутной перевозке, по 2/7 коп. с каждого перегруженного пуда; по 25% с платы вносимой отпра-

вителем со штуки, и 2/3 цены, уплаченной отправителем с товара, отправляемого повагонно, при уменьшенном тарифе;

в) за прием и перегрузку товара с иных дорог [8, с. 29];

г) за нагрузку и выгрузку клады и материалов, принадлежащих обществу, по 2/11 коп. за нагрузку или перегрузку и [8, с. 30] 1/14 коп. за выгрузку, а за выгрузку общественных: лесного материала, каменного угля, рельсов, а также дров, сложенных не далее 50 сажен от рельсов, с укладкой их в штабели, когда работа эта поручалась артели, по 2 р. 25 коп. с вагона, считая 1 р. 10 коп. за нагрузку и 1 р. 15 к. за выгрузку. За укладку выгруженных дров в штабели на расстоянии более 50 сажен от рельсо-ближайшего пути, если такая требовалась от артели, ей, сверх платы, указанной выше, уплачивалась по 25 коп. за каждую куб. сажень дров, сложенных на таком удаленном расстоянии. За перегрузку, не по вине артели, общественных: лесного материала, каменного угля, рельсов и дров производится плата как за нагрузку этих грузов;

д) за очистку воинских конных вагонов - 25 коп. с каждого (ст. 18) [8, с. 31].

Кроме того, артель обязалась организовывать разные работы своих артельщиков, в том числе: г) носильщиков багажа с оплатой каждому по 10 р. в месяц; д) дополнительно весовщиков с оплатой по 25 р. в месяц каждому; е) выставлять смотрящих за нагрузкой и выгрузкой на станциях Курско-Киевской и иных дорог по указанию общества с платой по 40 руб. [8, с. 34]; з) выставлять кладовщиков обществу с оплатой по 40 руб. с ответственностью артели за сохранность имущества; выставлять сторожей и помощников для переноски груза, за счет общества по 10 р. человеку (ст. 19) [8, с. 36];

Расчет за работы по этому условию и за штатных артельщиков правление должно было производить с артелью ежемесячно. При этом артели выдается расчетный лист, в котором подробно объясняются как заработки, так и деньги, удержанные на вознаграждение отправителей или получателей за утраченные или испорченные товары, штрафы, наложенные в течение расчетного месяца и прочие вычеты по условию (ст. 21).

Кроме того, артель отвечала за любую недостачу, пропажу и порчу товаров и багажа по полной их стоимости, определяемой счетом получателя, или местными станциями выдачи ценами, а за застрахованную кладь или багаж полную сумму его страхования [8, с. 38]. Выданные правлением суммы на пропавший или испорченный товар, или багаж удерживался у артели из месячной заработной суммы, при недостатке из их залогов. Возражение со стороны артели в правильности таких выданных не допускалось (ст. 22).

За неточное исполнение норм этого условия артель подвергалась штрафам от 1 до 400 руб., смотря по важности проступка. Штрафы назначались: правлением, управляющим дорогой и начальником движения. Штрафные суммы удерживались из месячных заработков артели (ст. 23).

Артель сама избирала себе старосту, но ее решение утверждалось правлением дороги [8, с. 39]. В расчет по заработкам артели правление производило уже с старостой, или выбранным по приговору артельщиков, и заработанные суммы выдавало под расписку. Расчеты правления дороги со старостой или выбранным от артели, артель не могла оспаривать (ст. 24). Кроме старосты артель должна была избирать его помощников, в количестве по усмотрению управления дороги (ст. 27).

Также сама артель отвечала за паспорта своих членов, без привлечения к возникающим проблемам правления (ст. 25).

Артели строго запрещалось заниматься по линии дороги торговлей, комиссионерством и принимать на себя доставку писем и денег частных лиц на станции дороги (ст. 26) [8, с. 40].

Следует отметить и то, что артель должна была снабжать станционных артельщиков квартирами за свой счет на тех станциях, где помещения им от общества не предоставлялось. Однако, при желании артели построить на какой-либо станции жилое здание для артели, общество должно было отводить бесплатно свободное место близ товарной станции, но с утверждением чертежа утвержденному правлением дороги. Это здание сносилось артелью в 3 месяца по истечении срока контракта. В помещениях и дворах, занимаемых артелью, следовало соблюдать порядок и чистоту и т.п. устанавливаемые правлением. Также артельщики получили равные с агентами дороги права на служебный проезд между станциями дороги (ст. 28).

В свою очередь, общество дороги гарантировало артели заработок в год 10 тыс. руб. серебром с 438 верст, не исключая из общей суммы заработка штрафы и уплаченные за счет артели за пропавший и испорченный товар, багаж, поломку вагонов (ст. 29) [8, с. 42].

В свою очередь, обеспечение исправного выполнения контракта и удовлетворения взысканий, артель должна была оставить в правлении дороги, в виде залога, капитал в 85000 руб. серебром, образовавшийся из ежемесячных вычетов из заработка артели, при действии по прежним контрактам.

Капитал с процентами по нему находился в полном распоряжении дороги до конца контракта, а по окончании его возвращается артели, только по производстве окончательно расчета и необходимых с артели платежей [8, с. 43].

Если в течение действия контракта, платежи, удерживаемые с артели, превосходили заработную плату и, согласно п. 22, удерживался из нее залога, то залог должен следовало пополнить вычетом из первых заработков артели (ст. 30).

Правлению дороги и начальнику движения также давалось право: 1) сменять и удалять старосту. Требование о том следовало сделать за неделю; 2) удалять из артели артельщиков, признанных начальником движения или управляющим дорогой не соответствующие своему назначению. Удаленный из артели артельщик не мог более в нее вступить; 3) требовать предъявления выписок из книг артели и копий приговоров артельной сходки, когда это потребовалось для выполнения каких-либо вопросов и недоразумений; 4) рот часто повторяющихся неисправностях, имеющих последствие уплату за пропажу и порчу товаров и наем рабочих за счет артели, более чем на половину внесенного ими залога, правление могло разорвать контракт и заменить артель другой. При этом заявление о желании заменить артель другой следовало делать за месяц до срока, определенного для вступления новой (ст. 31).

Учитывая, что это уже был не первый такой контракт артели с обществом дороги, можно предположить, что установленные в нем нормы совершенствовались по ходу приобретения сторонами необходимого опыта, развития правоотношений.

Список литературы:

1. Клименко Е. П. Разработка и внедрение первых нормативных актов, регулирующих труд грузчиков в портах Российской империи // Ученые записки КФУ имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2018. – Т. 4 (70). № 3. – С. 33 – 50.

2. Клименко Е. П. Развитие нормирования артельной деятельности в Российской империи на примере Устава Одесской артели грузчиков (стивадоров) 1889 г. // Ученые записки КФУ имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2019. – Т. 5 (71). № 2. – С. 10 – 21.
3. Клименко Е. П. Правовое регулирование деятельности Таганрогской артели грузчиков в начале XX в. // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 2. – С. 31 – 36.
4. Змерзлый Б. В., Клименко Е. П. Организация погрузочно-разгрузочных работ на железнодорожном транспорте в конце 1930-х гг. [Тезисы доклада] // Материалы VI Национальной научно-практической конференции (симпозиума) «Частное право Российской Федерации: история, современное состояние, тенденции и перспективы развития» (г. Краснодар, 14 апреля 2021 г.).
5. Змерзлый Б. В. Регулирование системы управления портами Черного и Азовского морей в XIX в. // Юридический научный электронный журнал. – №4/2014.
6. Змерзлый Б. В. Деятельность Комитета по портовым делам и развитие портов в 1901-1913 гг. // Ученые записки ТНУ им. В.И. Вернадского. Юридические науки. – Т. 27 (66), №3. С. 3-18.
7. Змерзлый Б. В. Регулирование социальных вопросов по отношению к рабочим порта и морякам в Российской империи в конце XIX – начале XX вв. // Научный вісник ужгородського національного університету. – Випуск №27. – 2014. С. 26-30.
8. Курско-киевская железная дорога. Условия артели грузчиков с правлением общества курско-киевской железной дороги. 1887-1889. М.: Типография Общ. Распространения Пол. Книг. 1887. – 46 с.
9. Московско-Киево-Воронежская железная дорога // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. (82 т. и 4 доп.). — СПб., 1890—1907.

E. P. Klimenko Organization of works related to loading and unloading on the Kursk-Kiev railway in the 1880s. // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2020. – Т. 7 (73). № 4. – P. 20-27.

The article sets out the main provisions of the "Conditions", concluded in 1887 by an artel of loaders of the Kursk-Kiev railway and the board of this railway for a period of two years. It reflects the basic rights and obligations of each of the parties to the agreement, with the prevalence of obligations imposed on the artel, in order to streamline the activities of the parties to the contract, detail the directions and nature of the work of the artel. The emergence of obligations on the part of the employer (railway) in providing or assistance in solving certain social problems of the artel, in particular with living quarters, a guarantee of a minimum annual income was noted. It is necessary to note the preservation of the monopoly status of this artel, subject to the successful completion of the entire complex of necessary work.

Key words: artel, society (board) of the Kursk-Kiev railway, conditions, rights, obligations, responsibility, loading and unloading, weighing, carrying, wagons, seals, tarpaulin.

Spisok literatury:

1. Klimenko E. P. Razrabotka i vnedrenie pervykh normativnykh aktov, reguliruyushchih trud gruzchikov v portakh Rossijskoj imperii // Uchenye zapiski KFU imeni V. I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. – 2018. – Т. 4 (70). № 3. – С. 33 – 50.
2. Klimenko E. P. Razvitie normirovaniya artel'noj deyatel'nosti v Rossijskoj imperii na primere Ustava Odesskoj arteli gruzchikov (stivadorov) 1889 g. // Uchenye zapiski KFU imeni V. I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. – 2019. – Т. 5 (71). № 2. – С. 10 – 21.
3. Klimenko E. P. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti Taganrogskoj arteli gruzchikov v nachale HKH v. // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. – 2019. – № 2. – С. 31 – 36.
4. Zmerzlyj B. V., Klimenko E. P. Organizaciya pogruchozhno-razgruchozhnyh rabot na zheleznodorozhnom transporte v konce 1930-h gg. [Tezisy doklada] // Materialy VI Nacional'noj nauchno-prakticheskoy konferencii (simpoziuma) «CHastnoe pravo Rossijskoj Federacii: istoriya, sovremennoe sostoyanie, tendencii i perspektivy razvitiya» (g. Krasnodar, 14 aprelya 2021 g.).
5. Zmerzlyj B. V. Regulirovanie sistemy upravleniya portami CHernogo i Azovskogo morej v HIX v. // YUridichnij nauchnij elektronnij zhurnal. – №4/2014.
6. Zmerzlyj B. V. Deyatel'nost' Komiteta po portovym delam i razvitie portov v 1901-1913 gg. // Uchenye zapiski TNU im. V.I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. – Т. 27 (66), №3. С. 3-18.
7. Zmerzlyj B. V. Regulirovanie social'nyh voprosov po otnosheniyu k rabochim porta i moryakam v Rossijskoj imperii v konce HIX – nachale HKH vv. // Nauchnij visnik uzghorodsk'ogo nacional'nogo universitetu. – Vipusk №27. – 2014. С. 26-30.
8. Kursko-kiievskaya zheleznaya doroga. Usloviya arteli gruzchikov s pravleniem obshchestva kursko-kiievskoj zheleznoj dorogi. 1887-1889. М.: Tipografiya Obshch. Rasprostraneniya Pol. Knig. 1887. – 46 s.
9. Moskovsko-Kievo-Voronezhskaya zheleznaya doroga // Enciklopedicheskij slovar' Brokgauza i Efrona : v 86 t. (82 t. i 4 dop.). — SPb., 1890—1907.

УДК 67.3

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-28-36

ПРОБЛЕМНЫЕ МОМЕНТЫ В ПОЯВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В МЕЗОАМЕРИКЕ

Кошман В. А.

ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

В статье рассматриваются методологические проблемы происхождения государственности. Внимание заостряется на анализ отдельных регионов в моменты формирования политий. Проанализированы отдельные проблемные аспекты становления структуры общества в Теотиуакане. Указывается, что поиск централизованных моделей управления ни к чему не привели, а вместо этого появляется все больше сведения в пользу гетерархичной системы управления. Приводятся проблемы интерпретаций возникновения государства в долине Оахака. Оценивается роль долины Оахака в формировании государственности в Мезоамерике.

Ключевые слова: Мезоамерика, государственность, сапотекы, Теотиуакан, долина Оахака, Монте Альбан.

Одним из центральных вопросов современной мезоамериканистики является формирование государственных обществ. С учетом множества дискуссий о том, какое из них было первым, встает вопрос о критериях и подходах, используемых при оценке достижения обществом уровня государства. Раннеформативный период Ольмана и Чиапаса был рассмотрен нами ранее, потому мы сконцентрируем свое внимание на более поздних этапах и большем количестве регионов.

С учетом разницы в понимании государства между теорией государства и антропологическими концепциями необходимо сделать ряд уточнений:

1) повсеместным является отсутствие единого понимания содержания данного термина;

2) большие обороты принимает движение за отказ от использования указанного термина в отношении неевропейских обществ, либо же тех обществ, о которых недостаточно сведений письменных источников;

3) в американо-европейской антропологии теория государства не оказывает влияния на выработку понятий. Собственно, и отечественная теория государства в отношении государств, за рамками современности и ближайших периодов европейской истории, является вторичной. Она заимствовала антропологические концепции XIX – первой половины XX века.

Дальнейшая дискуссия в зарубежной науке выпала из поля зрения в виду доминирования марксизма-ленинизма в советский период. В период современной России те отрасли знания, которые могли бы продвигать теорию дальше находятся в состоянии отмирания, так как активных полевых археологических экспедиций зарубежом почти не ведется;

4) фактическим объектом исследования отечественной теории государства является форма политической организации ряда западноевропейских обществ с XVI века по нынешний день. Данное явление называется «nation-state». Современность также не исключает многообразия форм политической организации общества, к

примеру, в Африке. Однако эта проблематика по большей части игнорируется. Это приводит к тому, что часто идет речь о государствах, к примеру, Сомали или Центральноафриканской республике, где они носят формальный характер.

Для начала мы укажем на основные методологические проблемы данного региона. Во-первых, это активное использование термина «государство» и попытки обоснования того, где оно было раньше. Само же определение выводится из ряда признаков, к примеру, от иерархии поселений. Этому сопутствуют фрагментарность и малое количество сведений о характере взаимоотношений между отдельными поселениями.

Во-вторых, это широко практикуемое умещение этих сложных и малоисследованных вопросов в ряд концепций и терминов. Так обстоит ситуация с использованием термина «шаманизм». Он используется как универсальное слово для описания множества культовых специалистов и религиозных практик народов доколумбовой Америки, игнорируя их аутентичное содержание. В конечном итоге, разнообразие и многие местные отличия стираются унифицированным подходом наряду с неосознанным перенесением черт религиозных практик народов Сибири [2]. Собственно, сама проблема является частным случаем смешения этного и эмного.

В-третьих, активное применение аналогий с другими регионами и периодами. Так, это относится к применению концепций вроде «театрального государства», «галактических политий» [8] и иных положений при попытках описания политического устройства низинных майя классического периода.

Едва ли можно сравнивать устройство общества Бали XIX века в условиях переплетения влияния колониальных империй, султанатов и других местных политий с устройством майя. Последние из указанных, как минимум не участвовали в столь же развитой морской торговле и существенно отличались своими орудиями принуждения.

Впрочем, такая же проблема касается и используемых письменных источников периода испанского владычества. Несомненно, это более релевантный источник, чем предыдущий. Однако вызывает сомнение в прямом применении подобных источников в отношении памятников формативного периода. К примеру, широкое использование эпоса «Пополь-Вух» майя киче в отношении памятников формативного периода. Это равнозначно тому, как если бы мы судили о катакомбном периоде раннего христианства по произведениям современных жителей Леванта. Тем более, что многие символы, несмотря на внешнюю схожесть на протяжении веков, носят разный смысл в зависимости от обстоятельств ситуации, социальных групп и времени, как пример, христианский крест.

Одним из наиболее хорошо исследованных памятников в Мезоамерике, известным своей монументальностью и особенностями является Теотиуакан. Благодаря масштабным исследованиям 70-х годов, известно многое о возникновении и развитии данного поселения. Несмотря на это, вопрос об политическом устройстве остается крайне противоречивым и запутанным. Поскольку в отношении Теотиуакана имеется хронологически детальная картина его изменений, а также следы масштабных архитектурных сооружений, то мы возьмем его как отправную точку для нашей статьи.

Известно, что его развитие началось не позже III-II до н.э. и в это время он не был единственным крупным центром в долине Мехико. Вторым был Куикуилько, длительное время превосходивший Теотиуакан по своим размерам и масштабу.

Последующие события, в том числе извержения ряда близлежащих вулканов, поставило под удар последний и привело к перемещению существенных масс населения из одной части долины в другую. Недавние исследования поставили под сомнение позицию, что именно это и стало отправной точкой для начала доминирования Теотиуакана, так как его развитие было параллельным Куикуилько и предполагало их взаимное влияние.

Из-за многометрового слоя лавы раскопки последнего существенно затруднены, потому основные материалы известны по центральным искусственным холмам города. Поэтому вопросы развития первого крупного центра долины Мехико, который уже существовал к 500 г до н.э. надолго останутся неизвестными [6, с. 237].

Другая участь постигла ряд наиболее ранних известных памятников вроде Тлатилько, которые были исследованы до 70-х годов: они были поглощены разраставшимся Мехико. Несмотря на наличие следов имущественной дифференциации в захоронениях, керамики ольмекского стиля, каких-либо признаков, указывающих на наличие урбанистических центров в тот период нет [18, с. 6-12]. Это ставит исследование материалов Теотиуакана в особое положение в виду существенно лучшей сохранности.

Первоначально на его территории находились несколько поселений, которые поступательно образовали единое поселение. В конце I в. до н.э. начинается поэтапное формирование единого плана города, выстраивавшегося вокруг центральной части – так называемой «Аллеи мёртвых».

Оно представляет собой комплекс земляных пирамид, облицованных камнем, а также ряда крупных строений, которые имели центральное значение для города. Точное назначение многих из них остается предметом различных споров и дискуссий. Благодаря же сохранившимся фрескам установлено, что сама «Аллея мертвых» носила именно культовый характер. Она образовывала собой центральную ось, по которой происходила ориентация строений всего города, завершаясь пирамидой Луны. Такая трактовка не исключает того, что она была центральным локусом и других видов деятельности. Так, кварталы с наиболее престижными предметами и большие площади находятся ближе к ней [4].

Такая деятельность в течение многих десятилетий наводила исследователей на предположения о существовании централизованного аппарата управления, ответственного за координацию возведения подобных монументальных сооружений.

Наиболее частым ожиданием были предположения найти захоронения правителя данного города, либо других лиц, с богатым погребальным инвентарем и особой позицией по отношению к другим. Но на данный момент подобные захоронения так и не были найдены. Данная ситуация подводит к тому, что взгляды на политическое устройство одного из крупнейших для своего времени поселений остается неясной и не существует единого консенсуса о нем.

Первые теории исходили из величины самого города, его необычного характера (к примеру, наличия единого плана организации всего поселения), монументальности строений. Поэтому в 70-е годы он мыслился как столица крупной мезоамериканской империи. Аргументом в пользу является широкий ареал распространения

материальной культуры города и влияние на ряд отдаленных регионов, к примеру, майя низменностей. Любопытным фактом является то, что никакой другой известный город не имел такой структуры как Теотиуакан, за исключением Теночтитлана – крупнейшего города ацтеков [19].

По мере накопления материала абсурдность подобных теорий стала очевидной. Так как он не оказывал определяющего влияния на синхронные ему крупные центры в долине Мехико, сохранявшие свою самобытность, равно как и вероятно политическую самостоятельность [7]. С другой стороны, большой ареал влияния остается неоспоримым. В частности, культ пернатого змея, скорее всего, впервые был создан здесь.

Еще одним фактом, является период активного монументального строительства в короткий промежуток с 100 по 250 г н.э. (даты по Каугиллу). Оно было и до того: пирамиды Луны и Солнца до этого периода имели несколько этапов возведения. Однако наиболее крупные этапы датируются данным периодом.

Центральным сооружением является комплекс Сьюдадела. Во-первых, это наиболее ресурсозатратный монументальный комплекс из всех когда-либо созданных; во-вторых, на его территории находится пирамида Пернатого Змея. Несмотря на небольшой размер, объем работ, затраченных на создание сопоставим с объемом всей пирамиды Солнца [5, с. 77]. Она подверглась ритуальному уничтожению в конце периода и была застроена ступенчатой платформой.

В-третьих, на территории Сьюдаделы, рядом с пирамидой Пернатого Змея, было обнаружено массовое ритуальное захоронение большого количества людей со следами преднамеренного убийства. Необычным является сам масштаб, который нигде более на территории города не найден [4, с.176-191]. Хотя при раскопках пирамиды Луны также найдены следы ритуальных убийств.

В-четвертых, среди массового захоронения была найдена могила 13 с предметами, свидетельствующими о высокой позиции умершего с деревянным посохом, подчеркивающим его особый статус, хотя и без особо богатого погребального инвентаря. Стоит отметить, что аналогичное одиночное захоронение найдено также и в пирамиде Луны. Последняя, вероятно, была центральным элементом в комплексе «Аллеи Мертвых», исходя из ее местоположения и наличия там многотонной скульптуры божества, которое нигде более не было обнаружено.

Тем самым, на небольшой период времени власть в Теотиуакане могла быть сосредоточена в руках одного лица. Вероятным подтверждением выступает интерпретация ряда эпиграфических памятников майя низменностей из Тикаля, Копана и др.

Согласно данной теории некий правитель (по текущей интерпретации названия Сова Метатель Копий), обладающий титулом наивысшего правителя (калоомте Запада), произвел ряд династических смещений в регионе майя [12, с. 227]. Существенными дополнениями к этому являются использование архитектурного стиля талуд-таблеро в упоминавшихся городах (хотя это произошло еще с второй половины III в н.э., [13, с. 200] а не в районе 378 г н.э.), изображения людей, а затем и ряда майяских правителей в облачениях воинов из Теотиуакана.

С другой стороны, исходя из накопленных данных, начинает преобладать мнение о том, что это могли быть потомки изгнанного рода, которые находились в другом поселении.

В следующий период с 250 по 500 г. н.э. в Теотиуакане происходит еще более масштабное строительство. Оно выразилось в тотальной перестройке всего города на основе закрытых кварталов. Доподлинно неизвестно как происходило разграничение между ними. Хорошо исследованные кварталы показывают, что различия были как по местоположению и имущественному признаку, так и по этническому. Так, известны кварталы сапотеков из долины Оахака [20] и квартал майя. В рассматриваемый период Теотиуакан приобрел свой облик, который и просуществовал до заката его влияния в районе VI-VII в., хотя и после этого он оставался крупным и значимым центром в долине Мехико.

Такая необычная для Мезоамерики картина, когда целый город основательно перестраивается по четкому плану вызывает целый ряд вопросов. Так, к примеру, следы притока населения из других регионов, огромное количество населения, которое требовало постоянных поставок необходимых благ и еды, предполагает наличие развитой системы редиистрибуции. В этом и проявляется специфический характер города.

До сих пор не обнаружено следов деятельности центрального, иерархизированного аппарата распределения в отношении всего населения. Исследования распределения обсидиана указывает, что обыденное потребление обеспечивалось по множеству путей и не предполагает централизованного контроля [1, с.124]. Поэтому исследователи кварталов, отдаленных от Аллеи Мертвых, склоняются к моделям корпоративного управления [14].

Мы же склоняемся к тому, что Теотиуакан, как и остальные мезоамериканские центры носил, в первую очередь, культовую функцию. Отсутствие прямых доказательств возвеличивания элит не значит их отсутствия. Они носили другой характер. Мы предполагаем, что центральная власть принадлежала к лицам, которые заведовали центральными культами города. Несмотря на наличие большого количества отсылок к милитаризму в виде изображений воинов, человеческих жертвоприношений, на данный момент нет убедительных доказательств центрального значения военной организации для города. Косвенным подтверждением этому является отсутствие фортификационных сооружений как в самом городе, так и в регионе.

Центральным, на наш взгляд, выступает культурное влияние самого города. В материалах майя известны путешествия ахавов на восток с целью получения особых знаний/подкрепления своего престижа/утверждения власти.

Аналогично обращению к наследию Теотиуакана, с целью обоснования своей власти, прослеживается в стелах Тикаля. Также титул калоомте не использовался ими ранее середины VI века [17, с. 98], когда влияние первого уходит на спад в результате внутренних конфликтов.

Вероятно, это связано с увеличением дистанции между элитами и остальной частью населения наряду с существенным изменением положения последних. Об этом свидетельствует тенденция ухудшения питания по материалам анализа костных останков [22]. Хотя такие исследования имеют небольшие выборки и малую репрезентативность различных кварталов.

Теотиуакан показывает сложность реконструкции политического устройства отдельно взятого города. Это отсылает нас к основному вопросу: а было ли там государство? Ответить на данный вопрос однозначно невозможно, так как с одной стороны, сам масштаб, планировка и культурное влияние на большой территории (как

для Мезоамерики, хотя она сравнительно невелика) предполагают наличие более сложного аппарата управления в отличие от ныне известного. С другой стороны признаков, того, что мы могли бы ожидать, ориентируясь на материалы других регионов мира, нет. Подобным образом решается и вопрос с тем, каков был уровень цивилизации.

На наш взгляд, проблема в самом вопросе, а, точнее, в тех терминах, которые используются.

Теотиуакан был совершенно другим, невозможно его сравнить в полной мере с Таоси, Тель Браком или Уари (городом). Поэтому необходима выработка детальных моделей, основанных на детальных, масштабных горизонтальных раскопках, которые бы раскрывали жизнедеятельность представителей различных групп населения с достаточным хронологически разрешением. Отсюда и проистекает основная проблема, поскольку такие исследования явление исключительно редкое и малораспространенное, а потому многие идеи и предположения страдают от количества нехватки информации, больших неточностей, и, видимо, эта проблема так и останется неразрешенной.

Тем не менее, Теотиуакан можно сравнивать по объективным показателям, а также по уровню специализации производства и пролиферации различных типов функциональных ролей людей, к примеру, по количеству разнообразного рода профессий. В этом и заключается суть подхода, выражающегося в термине «сложность общества».

На наш взгляд, наиболее точная реконструкция социального устройства является основной и первоочередной задачей исследователей, а не повсеместное изложение абстрактных идей, базирующихся на материалах других, более известных культур. Покуда не появится достаточное количество среднеуровневых региональных моделей динамики социального устройства обществ, невозможно говорить о проведении сравнительных исследований различных культур, попыток рассмотреть наличие каких-то конкретных корреляций. Поэтому, построение каких-либо математических концепций исторического развития древних культур едва ли имеют какую-либо ценность, за исключением демографических моделей, хотя их тоже следовало бы воспринимать с большой долей осторожности и скептицизма.

Иллюстрацией к этому послужит ситуация с одним из наиболее хорошо изученных регионов Мезоамерики – долиной Оахака и культурой сапотек. Усилиями многих десятилетий работы ученых, например, Кента Фланнери, известна динамика развития систем поселений и культуры.

Начиная с конца II тыс. до н.э. происходит активное формирование крупных оседлых поселений, ряд которых начинает проявлять признаки центральных мест для отдельных ветвей долины [23]. Данное явление является достаточно поздним по сравнению с Сан Лоренцо и тихоокеанским побережьем Чьяпаса. Однако если обратиться к материалам Ла Консентида, на тихоокеанском побережье штата Оахака, мы можем выяснить, что уже в начале II тыс. до н.э. существовали ритуальные центры, притягивавшие к себе людей с окрестностей [10]. Отсюда вытекает вопрос о том, а была ли долина Оахака первым местом, где начали происходить социальные процессы, ведущие к усложнению структуры общества? Ответ – нет.

Ольмекское влияние оказывала не культура Сан Лоренцо, а региональные формы. Хорошей иллюстрацией к этому вступает Чалькатцинго, в котором следы куль-

товой мобилизации, формирование ландшафта происходит также во второй половине II тыс. до н.э., [9, с.210] хотя наиболее активный расцвет происходит уже в середине I тыс. до н.э.

Данный факт заставляет задуматься о значимости Сан Хосе Моготе, принимая во внимание и открытие в 2018 г. Такеши Иноматой огромного искусственного земляного холма в Агуада Феникс, объем трудозатрат и монументальность которого делают его одним из крупнейших известных сооружений за всю историю Мезоамерики. Он датируется около 1000 – 750 г до н.э. [11, с. 532-533]. Потому сооружения Сан Хосе Моготе не представляют ничего особенного, а выставляют его как небольшой локальный центр. Стоит напомнить, что все вышеуказанные сооружения создавались в условиях преобладания охоты и собирательства.

В особое положение Оахаку ставит сооружение другого центра, который имел доминирующее положение в долине, – Монте Альбана. Его возведение датируется приблизительно 500 г. до н.э. [3, с. 232] Он был спланированным проектом: сооружен в месте, которое находится в сочленении трех поддолин Оахаки, на вершине возвышенности (около 400 м относительной высоты), а само его возведение сопровождалось четкой планировкой и обезлюдиванием окружающих поселений. Монте Альбан характеризуется корпоративной формой правления.

Теоретические дискуссии ведутся вокруг уровня политической организации. Основная проблема заключается не в материалах и качестве их сбора: работа в долине Оахака титаническая по своему объему, и в Мезоамерике ее не с чем сопоставить (близка долина реки Белиз, но существенно отстаёт по охвату территории и поселений), а в интерпретациях: во-первых, это спор между сторонниками «материнской» или «сестринской» культуры ольмеков (более подробно это раскрыто в нашей отдельной статье). Во-вторых, возникает спор о том, где было первое государство в Мезоамерике. Такая ситуация привела к «подтягиванию» интерпретаций археологических материалов под соответствующие цели. К примеру, исследователи долины Оахака склонны рассматривать ее в рамках нее самой или близлежащих регионов, и, конечно же, Ольмана. Но если сравнивать с материалами майя низменностей, то Монте Альбан будет выглядеть на их фоне небольшим центром, тем более, если проводить сравнение с Эль Мирадором и его окружающим поселением сателлитами. Однако, последнее, наш взгляд, принижает уникальность материалов исследования, равно как и особенности самого региона.

Детальную критику доказательств существования государства в Оахаке в позднем формативном периоде излагает Артур Джойса. Приведем наиболее существенные из них: во-первых, Монте Альбан не мог быть административным центром всей долины, так как существовали центры, явно от него независимые. Они существенно отличаются, как по стилям материальной культуры, так и по культовой символике. Во-вторых, контроль над соседней долиной в Куикатлан де ла Каньяда явно преувеличен и базируется на факте нахождения там керамики из Монте Альбана [16, с. 147, 154-155] В-третьих, не установлен в полной мере характер взаимоотношений между ним и другими поселениями долины. Обоснование на основе иерархии поселений, исходя из их размера, является явно недостаточным.

Монте Альбан не был особо крупным центром в рамках Мезоамерики и его влияние было весьма ограниченным. Он имел связи с Теотиуаканом и представлен там отдельным кварталом. Исследования материальной культуры показывают длитель-

ные связи с Оахакой, но о свидетельствах взаимоотношений подчинения-иерархии между «империей Теотиукана и государством сапотек» речи не идет.

С нашей позиции, ценность Монте Албана состоит в том, что это замечательный пример растущей регионализации культуры в среднеформативном периоде. В районе 400 г. до н.э. перестает функционировать Ла Вента - последний крупный центр ольмекской культуры (рассвет Трес Цапотес относится к эпиольмекской). В этот же период в Оахаке, как и в целом в Мезоамерике, существенно падает количество материальных свидетельств, напрямую воспроизводящих «ольмекские» религиозные символы. Становление более самобытной культуры (не без помощи физического уничтожения противников), появление и все большее распространение местных символов косвенно свидетельствует о развитой оседлости населения. Стоит указать, что в среднеформативном периоде кукуруза и сельское хозяйство становится все более значимым источником пищи (хотя основную роль уже играет приблизительно к середине позднеформативного).

В стремлении обосновать модели администрирования в духе централизованного бюрократического аппарата упускается ключевая роль культа в регуляции жизни людей, многочисленные формы организации, основанные не только на иерархическом подчинении (под общим термином гетерархия).

Мало того, невозможно разделять светское и духовное где-либо в доколумбовой эпохе Мезоамерики, потому поиск административных элит при упущении из виду культовых функций является ошибочным. Население Оахаки было небольшим и более распределенным, если сравнивать ее с тем же Теотиуаканом. Соответственно, не так велики были организационные потребности. Поэтому, мы склоняемся к мнению Артура Джойса, рассматривающего Монте Альбан, в первую очередь как доминирующий культовый центр долины. На этом фоне закономерной выглядит дальнейшая дезинтеграция сложных форм организации в Оахаке после запустения Монте Альбана. Пришедшие испанцы столкнулись с большим количеством враждующих политий.

Во многом преувеличена роль в Мезоамерике войны. Достаточно привести факт того, что активное строительство повсеместных фортификацией относится уже к деятельности таррасков, находившихся в конфликте с ацтеками. Количество фортификаций до того сравнительно незначительно, и они носят спорадический характер, как к примеру, фрагменты стен (часто незаконченных и вокруг центральных групп строений) в поселениях майя в конце позднего формативного периода. Стоит отметить, что чаще всего объектом посягательств противников были ключевые культовые здания, подвергавшиеся целенаправленной десакрализации [15], что не исключало отдельных случаев тотального уничтожения близлежащих поселений [21].

Список литературы:

1. Carballo, David. (2013). The social organization of craft production and interregional exchange at teotihuacan. Merchants, Markets, and Exchange in the Pre-Columbian World. pp. 113-140.
2. Cecelia F. Klein, Eulogio Guzmán, Elisa C. Mandell, and Maya Stanfield-Mazzi The Role of Shamanism in Mesoamerican Art: A Reassessment // Current Anthropology, Vol. 43, No. 3 (June 2002), pp. 383-419
3. Christina Elson Cultural Evolution in the Southern Highlands of Mexico: From the Emergence of Social Inequality and Urban Society to the Decline of Classic-Period States // The Oxford Handbook of Mesoamerican Archaeology Edited by Deborah L. Nichols, pp.231-246

4. Cowgill, George L. Ancient Teotihuacan : early urbanism in Central Mexico / George L. Cowgill, Arizona State University, 2015
5. David M. Carballo Power, Politics, and Governance at Teotihuacan // Teotihuacan : the world beyond the city / Kenneth G. Hirth, David M. Carballo, and Barbara Arroyo, editors, Dumbarton Oaks, 2020, pp.57-96
6. Deborah L. Nichols City, State, and Hinterlands Teotihuacan and Central Mexico// Teotihuacan : the world beyond the city / Kenneth G. Hirth, David M. Carballo, and Barbara Arroyo, editors, Dumbarton Oaks, 2020, pp. 227-277
7. Deborah L. Nichols, Hector Neff and George L. Cowgill (2013). Cerro Portezuelo: states and hinterlands in the Pre-hispanic basin of Mexico. *Ancient Mesoamerica*, 24, pp 47-71 doi:10.1017/S0956536113000035
8. Demarest, Arthur A Ideology in Ancient Maya Cultural Evolution: The Dynamics of Galactic Polities. In *Ideology and Pre-Columbian Civilizations*, edited by Arthur A. Demarest and Geoffrey Conrad, pp. 135–157. School of American Research Press, Santa Fe, 1992
9. Guillén, Ann Cyphers. "Women, Rituals, and Social Dynamics at Ancient Chalcatzingo." *Latin American Antiquity* 4, no. 3 (1993): 209-24. Accessed January 28, 2021. doi:10.2307/971789.
10. Guy David Hepp La Consentida: Initial Early Formative period settlement, subsistence, and social organization on the Pacific coast of Oaxaca, Mexico Ph.d. thesis University of Colorado 2015
11. Inomata, T., Triadan, D., Vázquez López, V.A. et al. Monumental architecture at Aguada Fénix and the rise of Maya civilization. *Nature* 582, 530–533 (2020). <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2343-4>,
12. James Borowicz. (2003) Images of Power and the Power of Images: Early Classic Iconographic Programs of the Carved Monuments of Tikal. In Geoffrey Braswell (Ed.), *The Maya and Teotihuacan: Reinterpreting Early Classic Interaction* (pp.217-234). Austin, TX: University of Texas Press.
13. Laporte, Juan Pedro. (2003). Architectural Aspects of Interaction Between Tikal and Teotihuacan During the Early Classic Period. In Geoffrey Braswell (Ed.), *The Maya and Teotihuacan: Reinterpreting Early Classic Interaction* (pp.199-216). Austin, TX: University of Texas Press.
14. Linda R. Manzanilla Citation Tools Cooperation and tensions in multiethnic societies // *Proceedings of the National Academy of Sciences* Jul 2015, 112 (30) 9210-9215; DOI: 10.1073/pnas.1419881112
15. Marisol Cortes Rincon A Comparative Study of Fortification Developments Throughout the Maya Region and Implications of Warfare, Doctoral Dissertation, The University of Texas at Austin, 2007, p.84-180
16. Mixtecs, Zapotecs, and Chatinos: ancient peoples of southern Mexico/Arthur A. Joyce, John Wiley & Sons Ltd, 2010.
17. Phillip Julius Wanyerka Classic Maya political organization: epigraphic evidence of hierarchical organization in the Southern Maya mountains region of Belize, ph.d. dissertation, 2009.
18. Plunket, Patricia, and Gabriela Uruñuela. "Where East Meets West: The Formative in Mexico's Central Highlands." *Journal of Archaeological Research* 20, no. 1 (2012): 1-51. Accessed January 22, 2021. <http://www.jstor.org/stable/41410939>.
19. Smith, Michael E. "The Teotihuacan Anomaly: The Historical Trajectory of Urban Design in Ancient Central Mexico", *Open Archaeology* 3, 1 (2017): 175-193, doi: <https://doi.org/10.1515/opar-2017-0010>
20. Teotihuacan and Oaxaca: Assessing Prehispanic Relations (Gary M. Feinman and Linda M. Nicholas, 2020). In *Teotihuacan, The World Beyond the City*, edited by Kenneth G. Hirth, David M. Carballo, and Barbara Arroyo, pp. 331–369. Dumbarton Oaks, Washington, DC
21. Wahl, D., Anderson, L., Estrada-Belli, F. et al. Palaeoenvironmental, epigraphic and archaeological evidence of total warfare among the Classic Maya. *Nat Hum Behav* 3, 1049–1054 (2019). <https://doi.org/10.1038/s41562-019-0671-x>
22. Widmer, R.J., Storey, R. Skeletal health and patterns of animal food consumption at S3W1:33 (Tlajinga 33), Teotihuacan. *Archaeol Anthropol Sci* 9, 51–60 (2017). <https://doi.org/10.1007/s12520-016-0417-x>
23. Джойс Маркус, Кент Фланнери Сапотекская цивилизация: История развития урбанистического общества в мексиканской долине Оахака, 1996, пер на рус. яз.

Koshman V.A. Problems in origin of statehood in the Mesoamerica // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2021. – T. 7 (73). № 4. – P. 28-36.

In the article methodological problems of statehood origin are described. Author's attention is drawn on analysis of certain regions in the time of local polities formation. Particular problematic aspects of society structure formation in the Teotihuacan are being analyzed. It is stated that search for centralized modes of governance there results in nothing, instead there are more data on heterarchical system of governance. Problems of statehood origin's interpretation in the Oaxaca valley are presented. Role of the Oaxaca valley in Mesoamerica's statehood formation is evaluated.

Key words: Mesoamerica, statehood, Zapotecs, Teotihuacan, Oaxaca valley, Monte Alban.

УДК 340.121

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-37-42

К ВОПРОСУ О ВЗАИМООТНОШЕНИИ ПРАВА И НРАВСТВЕННОСТИ В ФИЛОСОФИИ И.А. ИЛЬИНА

Кравец К. В.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет

В статье дается анализ взглядов известного российского правоведа и философа Ивана Александровича Ильина (1883-1954) по проблеме соотношения норм (религии, морали и права) в социальном регулировании. Религиозные нормы, нормы морали и права, ученый назвал социальными, призванными регулировать поведение людей. Им была выделены критерии для их сравнения: по субъекту нормотворчества (авторитету); по процессу создания; сфере регулирования; формам выражения и механизм обеспечения. Сравнивая нормы права и морали, ученый пришел к выводу, что правовые нормы устанавливаются внешним авторитетом – государственной властью; нормы морали – внутренним – голосом совести; существенно отличается процесс нормотворчества (в праве он внешне строго регламентирован); различен объект регулирования (в праве – все члены государственного союза вне зависимости от их согласия; в нравственной сфере – лица, добровольно признавшие голос совести). Отлична мотивация правовая и нравственная мотивация поведения (нравственное поведение определяется исключительно внутренними моральными позывами, в праве – важную роль играет лишь внешний характер поступков без внутренней мотивировки). Различаются право и мораль и по способам обеспечения. Соблюдение норм права базируется на внешнем принуждении со стороны государственной власти, а – норм морали – на внутренних санкциях (чувстве вины, муках совести).

Ключевые слова: право, нравственность, социальные нормы, мораль, доктрина, И.А. Ильин.

Иван Александрович Ильин (1883-1954) – один из ярчайших представителей русской политико-правовой мысли первой половины XX века, автор целого ряда работ, посвященных нравственно-правовой проблематике [3, 4, 5, 6, 7]. Всплеск интереса к творчеству Ильина пришелся на начало XX века, когда появился целый ряд диссертаций, освещавших различные аспекты творчества ученого [1, 2, 8 и др.]. Однако тема соотношения права и морали в регулировании социальных отношений в этих работах не затрагивалась.

Одним из творений Ильина И.А., характеризующих его взгляды на взаимоотношения права и морали, является его труд «Общее учение о праве и государстве» [7]. Рассуждая о природе влечений, интересов, побуждений и запросов человека, автор обосновывает необходимость для человека совместного проживания с другими людьми - «общежития». Под общежитием он подразумевает определенную форму сосуществования вместе живущих и вместе действующих людей. Критерием для разделения этих форм на отдельные виды служит фактор, который связывает определенную группу людей воедино [7, с.13]. Поскольку общежитие «может дать и действительно дает человеку элементарную обеспеченность и духовную полноту жизни» [7, с.8], а каждый человек в отдельности является существом ограниченным и беспомощным, совместное проживание людей, формирование общественных связей между людьми являются благом, которое необходимо для существования людей. Такая необходимость объединения людей в те или иные социальные группы обусловлена, тем, что, объединяясь, люди получают взаимную поддержку в непре-

крашающейся борьбе за существование. Однако в силу человеческой природы борьба за существование не ограничивается борьбой человека с природой ради овладения ее законами и подчинения ее своим целям, но проявляется и в форме борьбы человека с человеком «из-за житейского удовлетворения и благополучия» [7, с.9]. Причем эта борьба за существование проявляется на любых исторических этапах человеческих взаимоотношений.

Уже по своему происхождению человек является частью семьи; семья является изначальной, самой первой и ранней формой человеческого общежития. В последствии форма общежития в виде семьи развивается в такую форму как род, являющийся объединением семей, расширение рода способствует возникновению племени, которые объединяет несколько родов и характеризуется тем, что во главе племени стоит уже не родоначальник, а старейшина, зачастую избираемый племенем и окруженный «советом мудрых и опытных мужей» [7, с.15] В дальнейшем племена разрастаются в нации, объединенные в государства. По мысли И.А. Ильина возникновение государств, как крупных, сложных и устойчивых организаций людей, обусловлено, с одной стороны, необходимостью борьбы за существование человека с природой, а, с другой, столкновением интересов людей между собой [7, с.17].

Поскольку столкновение интересов людей с самых малых форм человеческого общежития влечет возникновение споров между людьми, возникает необходимость определенного регулирования спорных ситуаций с целями мирного разрешения спора в каждом конкретном случае и недопущения возникновения спорных ситуаций в дальнейшем. Это и порождает возникновение норм, которые автор И.А. Ильин определяет, как «суждения, устанавливающие известный порядок как должный» или «выраженные в словах правила лучшего» [7, с. 5]. Нормы, определяющие порядок взаимоотношений между людьми автор предлагает называть социальными нормами [7, с.20].

Социальные нормы призваны регулировать отношения между членами общества, а поскольку человек «имеет двойной состав: душевный и телесный» [7, с.21], то и поведение человека можно рассматривать с двух точек зрения. Согласно одной, душевное состояние человека, является внутренним. Внутреннее состояние определяет внешнее поведение. Внешнее является естественным выражением внутреннего состояния. В соответствии с другой, обществу важно именно внешнее поведение человека, при этом его внутреннее состояние остается без внимания [7, с.21].

Руководствуясь тезисом о двойной природе человека социальные нормы И.А. Ильин разделял на две большие группы:

1. Религиозные нормы и нормы морали.
2. Нормы права и нормы нравов.

В соответствии с этими двумя точками зрения на поведение человека И.А. Ильин предполагает деление социальных норм на нормы моральные и религиозные, а также правовые и нормы нравов. Для того, чтоб различать друг от друга эти четыре категории норм автор предлагает следующие пять характеристик, которыми обладают нормы вне зависимости от категории, и которые могут быть положены в основание их сравнения. К числу этих характеристик И.А. Ильин относил:

Во-первых, субъект нормотворчества и форма выражения. «Норма, которая «ни-кем» не была установлена – невозможна и нелепа» [7, с. 22].

Во-вторых, порядок установления.

В-третьих, область и предмет регулирования.

В-четвертых, сфера распространения.

В-пятых, механизм и способы обеспечения, «угрожающий перст», по образному выражению И.А. Ильина.

Опираясь на выделенные критерии, И.А. Ильин, доказывал, что каждая норма является обязательным правилом, придуманным разумным существом и сформулированным в словах в виде логической мысли, т.е. норма обязательно должна быть кем-то придумана и выражена в словах [7, с.22]. Также для любой нормы существует определенный порядок ее установления. Каждая норма предписывает что-то определенной группе людей и это могут быть, как все члены какого-то общественного формирования, так и отдельные категории людей в связи с наличием каких-то особых свойств или общественного статуса. Норма обязательно описывает определенный порядок человеческих отношений как правильный. Существование нормы допускает вопрос о наличии санкции, которая может следовать за нарушением нормы, то есть последствия, которые наступят для нарушителя [7, с.23]. Сравнивая нормы, в соответствии с этими пятью характеристиками мы можем увидеть отличия каждой категории норм.

Религиозные нормы и нормы морали ученый относил к одной группе социальных норм. Религиозная норма – это выраженная в заповедях воля Бога. Субъектом нормотворчества выступает Бог, который через откровение открывает человеку свою волю. Формой выражение религиозной нормы выступает учение, выраженное в писании или предании. Религиозные нормы регулируют внутренний настрой души (душевное поведение). Бывает, что устанавливаются внешние поступки, свидетельствующие о благочестивом настроении души, но, чтобы свидетельствовать о соблюдении, они должны выражать действительное отношение души к Богу. Без душевного настроя внешнее соблюдение норм может свидетельствовать о ханжестве, фарисействе, лицемерии и пр.

Нормы морали (нравственности) отличаются от религиозных тем, что субъектом нормотворчества выступает сам человек. «Эти правила основываются на самостоятельном и свободном убеждении. ... Единственным авторитетом здесь является голос совести» [7, с.24-25]. Сфера регулирования нравственной нормы – отдельная личность, которая ее признает и добровольно соблюдает. Внешнее принуждение отсутствует. Исполнение моральных правил по внешнему принуждению лишает его нравственного характера.

Нравственная норма предполагает наличие внутреннего отношения, которое выражается во внешнем поведении. Санкциями моральных норм выступают угрызания совести. Задачей личности выступает формирование в себе чувства нравственной ответственности.

Подводя итог сравнительному анализу И.А. Ильин заключил, что отличие религиозных норм и норм морали проявляются: «во первых по тому авторитету, который устанавливает правило (в религии – воля Божия, в морали – голос совести); во вторых по порядку в котором правило формируется (в религии – соборное изложение откровения, данного избранным людям, в морали – самостоятельное восприятие и формулирование голоса совести данному каждому); в-третьих по санкции (в религии – гнев и суд Божий над грешником, в морали – укор совести и чувство вины) [7, с.27]. При этом нормы морали и религии имеют ряд схожих черт: во-первых, «тре-

буют всеобщего признания», но связывают только тех, кто их добровольно признал; во-вторых, предполагают поведение, базирующееся на внутреннем регулировании.

Различия между нравственными и правовыми нормами еще более существенно. Важнейшим выступает то, что устанавливаются они «... не внутренним авторитетом, а внешним: они основываются ... на предписании, которое создается известными людьми и связывает как их самих, так и других членов союза» [7, с. 28].

Описывая нормы морали в соответствии с упомянутыми выше характеристиками, И.А. Ильин полагает, что нормы морали устанавливаются человеком самостоятельно по собственно человеческому убеждению, однако в соответствии с авторитетом голоса совести, живущего в глубине каждой души [7, с.25]. При этом человек не может руководствоваться какими-то личными прихотями или произвольными убеждениями, а должен перед своей совестью поставить вопрос о наиболее оптимальной модели общественных взаимоотношений. По мнению автора, если каждый человек будет правильно обращаться к голосу своей совести, исследовать его, не пытаясь добавить что-то от себя, из соображений житейской пользы, то голос совести покажет всем людям одно и то же, поскольку «совесть есть голос Божий, звучащий одинаково в каждой душе, но требующий от неё особого внимания и самостоятельной работы над её убеждениями» [7, с.26]. В связи с тем, что норма морали устанавливается собственно самим человеком и для себя, то и распространять свое действие она будет только на этого человека. Такой порядок установления нормы предполагает добровольное принятие этой нормы, иными словами каждого человека можно убедить, исследуя свою совесть обнаружить этот внутренний закон, но нельзя заставить человека исполнять его принудительно. Предписание моральной нормы всегда определяет внутреннее отношение человека к другим людям, при этом внешнее поведение является логическим продолжением внутреннего отношения. Санкцией, следующей за нарушением моральной нормы, является укол совести [7, с. 27].

Совершенно иначе И.А. Ильин описывает характеристики правовой нормы. В отличие от моральных норм, правовые нормы устанавливаются всегда определенным внешним авторитетом. Сама система права базируется на том, что в определенной организации людей существует признанная, общая для всех власть, уполномоченная формировать нормы поведения, которые следует называть правовыми. Соответственно правовые нормы всегда устанавливаются в строго определенном порядке [7, с.29]. В части круга людей, на которых распространяет свое действие правовая норма, она также отличается от нормы моральной. Если норму морали человек признает и принимает на себя ее исполнение самостоятельно, то правовая норма распространяет свое действие на всех членов того или иного сообщества людей или конкретной группы внутри сообщества, которые указаны в этой норме вне зависимости от их согласия или признания [7, с.32]. По мнению И.А. Ильина, это является глубоким отличием правовой нормы от нормы моральной, насколько для нормы морали невозможно принуждение к исполнению без внутреннего убеждения и добровольного признания со стороны человека, настолько для правовой нормы характерно предписывать поведение для всех указанных в ней, в том числе и несогласных с ней [7, с.30]. Правовая норма требует определенного внешнего поведения даже при внутреннем несогласии человека, такая норма не может требовать от людей изменения их внутреннего душевного состояния в отличие от норм морали, ко-

торые напротив определяют внутренне состояние человека, выражающееся во внешних поступках [7, с.32].

Правовые и моральные нормы отличаются по санкциям, следующим за их неисполнением. Если для моральной нормы это только укор совести и чувство вины, то для правовой нормы, пусть и не для каждой, это наступление неприятных последствий, которые достигнут человека во внешней жизни, путем применения уполномоченными людьми тех или иных принудительных мер [7, с.32].

Подводя итог сравнительному анализу норм права и морали, И.А. Ильин пять ключевых отличий. Во-первых, по субъекту нормотворчества (по авторитету, устанавливающему норму). Правовые нормы – устанавливаются внешним авторитетом – государственной властью (особо уполномоченными лицами); нормы морали – внутренним авторитетом – голосом совести). Во-вторых, по процессу нормотворчества (в праве строго регламентированному, в морали самостоятельно воспринимаемому). В-третьих, по объекту регулирования (в праве – все члены государственного союза вне зависимости от их согласия; в нравственной сфере – лица, добровольно признавшие голос совести). В-четвертых, по мотивам поведения (нравственное поведение определяется исключительно внутренними моральными позывами, внешнее связано с внутренним; в праве – важную роль играет лишь внешний характер поступков без внутренней мотивировки). Наконец, в-пятых, право и мораль различаются по способам обеспечения. Соблюдение норм права базируется на внешнем принуждении со стороны государственной власти, а – норм морали – на внутренних санкциях (чувстве вины, муках совести).

Таким образом, И.А. Ильина можно с полным правом назвать родоначальником современного видения соотношения норм в социальном регулировании. Именно им была предложены критерии и проведено сравнение различных видов социальных норм (религиозных и нравственных; норм права и норм морали) по процессу создания, источнику происхождения, сфере регулирования, формам выражения и механизмам обеспечения.

Список литературы

- 1.Вакулинская А.И. Идея права в философии И.А. Ильина : автореферат дис. ... кандидата философских наук : 09.00.03. - Москва, 2019. - 24 с.
- 2.Гребнева Г.А. Эволюция философских взглядов И.А. Ильина : автореферат дис. ... кандидата философских наук : 09.00.03. - Екатеринбург, 2004. - 23 с.
- 3.Ильин И.А. Аксиомы религиозного опыта: исследование / И. А. Ильин. - Москва : Русская книга, 2003. - 605 с.
- 4.Наши задачи: историческая судьба и будущее России: в двух томах / И. А. Ильин ; [сост. и авт. вступ. ст. И. Н. Смирнов]. - Москва : МП "Рарог", 1992. - 616 с.
- 5.Ильин И.А. Сильная власть. Русская идея. - Москва : Э, 2017. - 695 с.
- 6.Ильин И.А. Теория права и государства / И.А. Ильин ; Под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. - М. : ЗЕРЦАЛО - 398 с.
7. Ильин И.А. Основы законовещения. Общее учение о праве и государстве и основные понятия русского государственного, гражданского и уголовного права. Общедоступные очерки И.А. Ильина, В.М. Устинова, И.Б. Новицкого и М.Н. Гернет – 4-е изд., испр. и доп. – Петроград: Изд. Т-ва "В. В. Думнов, насл. бр. Салаевых", 1915. – 425 с.
8. Ткачева Н.А. Правовая концепция И.А. Ильина : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.01 / Рост. гос. ун-т. - Ростов-на-Дону, 2004. - 27 с.

Kravets K.V. On the question of the relationship between law and morality in the philosophy of I.A. Ilyin // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 37-42.

The article analyzes the views of the famous Russian jurist and philosopher Ivan Alexandrovich Ilyin (1883-1954) on the problem of the correlation of norms (religion, morality and law) in social regulation. The scientist called religious norms, norms of morality and law social, designed to regulate people's behavior. They were allocated criteria for their comparison: by the subject of rulemaking (authority); by the process of creation; the sphere of regulation; forms of expression and mechanisms of support. Comparing the norms of law and morality, the scientist came to the conclusion that legal norms are established by an external authority - the state power; moral norms - by the internal voice of conscience; the process of rulemaking is significantly different (in law it is externally strictly regulated); the object of regulation is different (in law - all members of the state union, regardless of their consent; in the moral sphere - persons who voluntarily recognized the voice of conscience). The legal and moral motivation of behavior is different (moral behavior is determined solely by internal moral urges, in law - only the external nature of actions without internal motivation plays an important role). The law and morality also differ in the ways of ensuring. Compliance with the norms of law is based on external coercion by the state authorities, and - moral norms - on internal sanctions (guilt, pangs of conscience).

Keywords: law, morality, social norms, morality, doctrine, I.A. Ilyin.

Spisok literaturey:

1. Vakulinskaya A.I. The idea of law in philosophy I.A. Ilyin : abstract of the dissertation of the Candidate of Philosophical Sciences: 09.00.03. - Moscow, 2019. - 24 p.
2. Grebneva G.A. Evolution of philosophical views of I.A. Ilyin : abstract of the dissertation of the Candidate of Philosophical Sciences : 09.00.03. - Yekaterinburg, 2004. - 23 p.
3. Ilyin I.A. Axioms of religious experience: research / I. A. Ilyin. - Moscow : Russian Book, 2003. - 605 p.
4. Our tasks: the historical fate and future of Russia: in two volumes / I. A. Ilyin; [comp. and auth. introduction by I. N. Smirnov]. - Moscow : MP "Rarog", 1992. - 616 p.
5. Ilyin I.A. Strong power. The Russian idea. - Moscow : E, 2017. - 695 p.
6. Ilyin I.A. Theory of law and State / I.A. Ilyin ; Ed. and with a preface by V.A. Tomsinova. - M. : ZERTSALO - 398 p.
7. Ilyin I.A. Fundamentals of Law Studies. The general doctrine of law and the state and the basic concepts of Russian state, civil and criminal law. Public essays by I.A. Ilyin, V.M. Ustinov, I.B. Novitsky and M.N. Gernet - 4th ed., ispr. and dop. - Petrograd: Publishing House "V. V. Dumnov, nasl. br. Salaev", 1915. - 425 p.
8. Tkacheva N.A. I.A. Ilyin's legal concept : abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Sciences : 12.00.01 / Rost. gos. un-T. - Rostov-on-Don, 2004. - 27 p.

УДК 340.1

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-43-47

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ НОРМАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ИНСТИТУТА УДАРНЫХ КОМСОМОЛЬСКИХ СТРОЕК

Чуева И. А.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет

В рамках статьи осуществляется анализ проблематики нормативного правового регулирования института ударных комсомольских строек с учетом особенностей социалистической системы права. Масштабные проекты, которыми являлись всесоюзные ударные комсомольские стройки, не имели строгой регламентации и четко структурированной нормативной базы, поэтому целостную правовую картину возможно составить только при комплексном исследовании ведомственных актов ВЛКСМ и иных советских органов и структур.

Ключевые слова: ударные комсомольские стройки, правовое регулирование, социалистическое право, континентальная правовая семья, источники права, нормативные регуляторы, ненормативные регуляторы, структура нормативной базы, партийные акты, советская доктрина.

Под ударными комсомольскими стройками в советский период понимались важнейшие народнохозяйственные объекты, сооружение которых в поздние годы советской власти было предусмотрено Директивами съезда КПСС, постановлениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР, Государственным планом развития народного хозяйства СССР. В первые годы существования советского государства ударное комсомольское строительство не подлежало какой-либо подробной нормативной регламентации вовсе. основополагающей причиной этого являлось, безусловно, зачаточное состояние нормативной базы, поскольку для создания механизмов полноценной правовой регламентации общественных и политических институтов советскому государству требовался определенный временной ресурс – в первые годы советской власти правовая система находится только в стадии формирования. Тем не менее, даже исходя из позднесоветского подхода к определению ударных комсомольских строек, можно отметить многоуровневый характер регулирования, не исчерпывающийся только правовыми актами.

Комсомольские ударные стройки, как и любой из советских институтов, целесообразно рассматривать исходя из специфики правового регулирования, характерной для социалистической системы права. Дискуссия о выделении социалистической правовой семьи в отдельную группу продолжается и в настоящее время. Ряд ученых (как советских, так и западных) разделяли идею о том, что специфика социалистического государства диктует формирование уникальной правовой системы, которая не может быть отнесена к традиционным типам правовых семей. Тем не менее, большинство исследователей все же относят социалистическое право к разновидности континентального (исходя из формы, а не из содержания), поскольку для него также характерно восприятие нормативного правового акта как основного источни-

ка права, и отрицание в качестве такового судебного прецедента. Данная позиция в настоящее время представляется наиболее разработанной и оправданной.

Говоря об особенностях социалистической системы права в рамках настоящего исследования, не целесообразно рассматривать ее содержательное наполнение. Очевидно, что оно обусловлено действовавшей в государстве идеологией, которая оказывала прямое влияние на правовые нормы – были закреплены господство государственной формы собственности, трудовая обязанность, плановых характер экономики и т.д. Более значимым вопросом является проблематика советских источников права и их иерархии – она является базовой для понимания процесса правовой регламентации.

При этом, например, одни из самых известных теоретиков правовых систем современности Р. Давид и К. Жоффре-Спинози полагали, что социалистическая система в качестве источника права воспринимает материалистическую идеологию, экономический базис и установление власти трудящихся, то есть нормативный акт является лишь техническим способом и средством выражения права [1, с. 158]. В данном случае речь идет о толковании данного термина «в широком смысле». Относительно схожую точку зрения высказывал в свое время Г.Ф. Шершеневич, полагая, что под источником права понимаются «силы, творящие право, например воля Бога, воля народная, правосознание, идея справедливости, государственная власть» [2, с. 369]. Тем не менее, на наш взгляд, для ряда исследований вполне оправданной является позиция придерживаться общепринятой в отечественной правовой теории концепции понимания источника права как его «формы», пренебрегая определенными расхождениями в данных понятиях, поскольку таковые не оказывают существенного влияния на практическое использование терминологии. Указанный подход в современный период развития юридической науки представляется наиболее оптимальным.

К примеру, в рамках диссертационного исследования о развитии источников российского права в советский и постсоветский период, Н.Е. Садохина также приходит к подобному выводу, указывая на то, что считать форму и источник права совпадающими понятиями оправдано, если речь идет о вторичных, формально-юридических источниках права, но, тем не менее, необходимо учитывать тип правопонимания для установления пределов использования терминологии [3]. Во избежание разночтений, автор также поддерживает следующий вариант написания вышеуказанных терминов: источник (форма) права. Таким образом, как уже было отмечено ранее, в рамках настоящей статьи также целесообразно использовать аналогичный подход.

Процедура правового регулирования всегда предполагает применение в рамках конкретных правоотношений, установленных и санкционированных государством правовых средств – в качестве таковых в странах континентальной правовой семьи безусловно выступают нормативные правовые акты. Являясь основными источниками (формами) права, нормативные правовые акты в системе советского права во многом опирались на содержание актов высших партийных органов, тесно взаимодействовали с ними. Вопрос о возможности рассмотрения партийных актов в качестве одного из источников права в период советского государства в отечественной науке поднимался неоднократно. Очевидно, что в случае использования классического подхода к пониманию термина «нормативный правовой акт», партийные ор-

ганы не являются субъектами официального правотворчества, поскольку напрямую не участвуют в процедуре принятия законов и подзаконных актов. Тем не менее, нельзя не учитывать двойственную специфику советской системы управления государством, отличавшуюся сращиванием государственного и партийного аппаратов.

Так, ряд исследователей (О.В. Винниченко, А.М. Ваганов, И.М. Багишвили, Т.Е. Новицкая, М.Н. Марченко и др.) отмечают, что в целом акты партийных органов не следует рассматривать в качестве источников права – они могут быть признаны таковыми только в случае санкционирования государством или же в результате издания совместных постановлений с органами государственной власти. Советские и современные юристы, поддерживающие подобную концепцию, отмечают, что партийные акты обладали безусловным доктринальным значением, и зачастую получали прямую легализацию через принятие на их основе правовых норм уполномоченными органами [4].

Вторая группа ученых предлагает все же включать решения партийных органов в систему источников советского права – тем не менее, сторонники данной позиции неодинаково подходят к вопросу о том, какие именно акты могут рассматриваться в качестве источников. Исследователи рассматривают следующие варианты:

- постановления только высших партийных органов (Р.А. Насибуллина, В.М. Курицын) [5;6];

- акты партийных органов различных уровней (Т.П. Коржихина) [7, с. 218].

Третья точка зрения основывается на необходимости расширительного толкования термина «источник права» с учетом особенностей развития и функционирования советского государства. Д.В. Жукова-Василевская отмечает важность включения в правовую науку понятия «реальные источники права», в качестве которых предполагается рассмотрение не только актов, исходящих от уполномоченных государственных органов, но и иных документов, напрямую не связанных с официальной санкцией, но оказывающих существенное воздействие на регулирование общественных отношений [8].

На наш взгляд, каждая из рассмотренных позиций представляет научный интерес. Тем не менее, обобщая весь комплекс исследований по данной проблематике, следует сформулировать следующий вывод. Придерживаясь строгого формализованного подхода к определению понятия «источник (форма) права» с учетом отношения советского государства к континентальному типу правовых семей, партийные акты как таковые не следует рассматривать в качестве источников права – они являются неправовыми регуляторами, обладая основополагающим доктринальным значением для советской правовой системы. Безусловно, конституционно закрепленный принцип руководящей роли коммунистической партии демонстрирует прочную взаимосвязь между идеологией, напрямую воплощаемой в решениях, директивах и программах партии, и последующим принятием законов и подзаконных актов советскими государственными органами.

Однако при изучении подавляющего большинства советских институтов недостаточно исследовать только лишь источники (формы) права в узко юридическом смысле, поскольку данный подход не позволяет выявить весь комплекс правовых и неправовых регуляторов, определяющих специфику развития и функционирования того или иного явления. Наиболее оптимальным подходом представляется рассмотрение всей совокупности нормативных документов (законов, подзаконных актов,

локальных предписаний и т.д.), а также положений программ, резолюций и директив высших партийных органов. Данную концепцию справедливо применять также и в процессе исследования комсомольских ударных строек.

Таким образом, рассматривая комсомольское ударное строительство в контексте нормативной регламентации, представляется возможным выделить следующие уровни регулирования:

- партийные материалы (резолюции, директивы и решения съездов, конференций и пленумов коммунистической партии);
- советское законодательство (законы СССР и союзных республик, акты Верховного Совета и Совета Министров);
- ведомственные акты (нормативные документы министерств и государственных комитетов);
- профсоюзные акты (документы Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов и отраслевых профсоюзных организаций);
- акты комсомола (документы Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза Молодёжи, союзных комсомольских организаций, областных и городских комитетов);
- региональные и муниципальные акты (документы областных и городских комитетов партии);
- локальные акты (справки, отчеты и иные документы администраций советских предприятий, профсоюзных, партийных и комсомольских ячеек на предприятиях).

Только комплексное исследование всех представленных выше групп нормативных актов, а также учет политической, экономической и социальной конъюнктуры позволяет в полном объеме раскрыть механизмы создания и функционирования советских институтов, в том числе и комсомольского ударного строительства. Разветвленность и многоуровневый характер советской нормативной базы позволяет в полной мере применить дедуктивный подход, переходя от общих доктринальных предпосылок материалистической идеологии к частным формам как правовых, так и неправовых регуляторов.

Список литературы:

1. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М., 1998.
2. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Т. 2. Вып. 1. СПб., 1912.
3. Садохина Н.Е. Развитие источников российского права в советский и постсоветский период : дисс. ... кандидата юридических наук. – Тамбов, 2005.
4. Винниченко О.В., Ваганов А.М. К вопросу об определении статуса партийных документов в системе источников советского права // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 207-208.
5. Насибуллин Р.А. История советского государства и права (Часть первая). 1917-1940 гг. Екатеринбург, 1996.
6. Курицын В.М. История государства и права России 1929-1940 гг. М.: Международные отношения, 1998.
7. Коржихина Т.П., Сенин А.С. История российской государственности. М.: Интерпракс, 1995.
8. Жукова-Василевская Д.В. Источники права России: тенденции формирования и развития : дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

Chueva I.A. On the peculiarities of the normative legal regulation of the Komsomol shock buildings // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 43-47.

The article analyzes the problems of normative legal regulation of the institute of shock Komsomol construction sites, taking into account the peculiarities of the socialist system of law. Large-scale projects,

which were the All-Union Komsomol shock construction sites, did not have strict regulations and a clearly structured regulatory framework, so it is possible to draw up a complete legal picture only with a comprehensive study of departmental acts of the Komsomol and other Soviet bodies and structures.

Keywords: shock Komsomol constructions, legal regulation, socialist law, continental legal family, sources of law, regulatory regulators, non-normative regulators, structure of the regulatory framework, party acts, Soviet doctrine.

Spisok literatury:

1. David R., ZHoffre-Spinozi K. Osnovnye pravovye sistemy sovremennosti. M.,1998.
2. SHershenevich G.F. Obshchaya teoriya prava. T. 2. Vyp. 1. SPb., 1912.
3. Sadohina N.E. Razvitie istochnikov rossijskogo prava v sovetskij i postsovetskij period : diss. ... kandidata yuridicheskikh nauk. – Tambov, 2005.
4. Vinnichenko O.V., Vaganov A.M. K voprosu ob opredelenii statusa partijnyh dokumentov v sisteme istochnikov sovetskogo prava // Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. № 3. S. 207-208.
5. Nasibullin R.A. Istoriya sovetskogo gosudarstva i prava (CHast' pervaya). 1917-1940 gg. Ekaterinburg, 1996.
6. Kuricyn V.M. Istoriya gosudarstva i prava Rossii 1929-1940 gg. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1998.
7. Korzhihina T.P., Senin A.S. Istoriya rossijskoj gosudarstvennosti. M.: Interpraks, 1995.
8. ZHukova-Vasilevskaya D.V. Istochniki prava Rossii: tendencii formirovaniya i razvitiya : diss. ... kand. yurid. nauk. M., 2009.

УДК 314.7

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-48-57

ПРОГРАММНАЯ ДЕЭКСТРЕМИЗАЦИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Буткевич С. А.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье рассмотрены актуальные вопросы осуществления миграционных процессов в национальном и глобальном масштабе. В частности, проведено всестороннее исследование причин и условий появления и распространения угроз экстремистского и террористического характера, связанных с легальной и нелегальной миграцией, в том числе лиц, исповедующих ислам. Сделан акцент на составление прогноза развития существующих и возможных миграционных рисков, обусловленных современной геополитической ситуацией.

Основное внимание сосредоточено на анализе законодательных инициатив Французской Республики, касающихся противодействия религиозному экстремизму, обусловленному интенсификацией миграционных процессов из стран Азии и Африки. Кроме того, подробно охарактеризованы проблемы мигрантов и беженцев при их ассимиляции, которые могут использоваться в противоправных целях, в том числе для вовлечения их в экстремистскую либо террористическую деятельность. Вместе с тем описаны состояния коренного (местного) населения, связанные с неконтролируемой миграцией, которые могут приводить к мигрантофобии, протестной активности, радикализации общества и деструктивной деятельности. Также без внимания не осталась взаимосвязь экстремистской деятельности с радикализацией вероисповедания.

Изучение миграционных процессов в Европейском Союзе и нормотворчества Французской Республики в этой сфере позволило разработать авторские рекомендации по совершенствованию нормотворческой работы, правоприменительной практики, правоохранительной и правозащитной деятельности в этом сегменте обеспечения национальной и коллективной безопасности.

Ключевые слова: миграционная политика, миграционные процессы, нелегальные мигранты, противодействие экстремизму, радикальная и деструктивная активность, радикальный исламизм, террористические угрозы, экстремистская деятельность.

Глобальная миграция, помимо непредсказуемости (факторы «черных лебедей», «серых лебедей» и «розовых фламинго»), приобретает все большие масштабы и диффузию, характеризуется вариативностью детерминант и непрогнозируемостью последствий [1, с. 46–47]. Именно поэтому необходимы более глубокое и комплексное исследование данного феномена и сопутствующих ему явлений, детальная проработка возможных прогнозов и вероятных сценариев развития миграционных рисков как необходимых условий для разработки и реализации эффективной и продуманной миграционной политики, стратегического планирования в этой области. Иначе говоря, паттерны, мотивации и модальности миграции должны исследоваться с проецированием их существующих и возможных траекторий на новые локации и темпоральности.

Обычно считается, что миграционные процессы являются одним из негативных последствий социальной неустроенности, по причине которых люди ищут лучшей жизни для удовлетворения различных потребностей, начиная с физиологических (выживание) и заканчивая стремлением к признанию (самореализация). То есть под ними принято понимать не естественное состояние, когда люди путешествуют для

знакомства с миром, изучают новые страны, культуру, историю, традиции и, в конечном счете, возвращаются в родные места, а вынужденный ход судьбы человека, его внутренние противоречия, которые интерпретируются в пространственное перемещение.

В последнее время усилившиеся миграционные потоки в локальном и глобальном измерениях нередко становятся фактором формирования социальной среды экстремизма и одним из главных условий возникновения социальной базы терроризма. При этом абсолютное большинство традиционных и инновационных медиа сформировало в индивидуальном и общественном сознании тезис об устойчивой связи исламского радикализма (фундаментализма) с преступлениями террористического характера и экстремистской направленности, сопряженной с ними асоциальной активности мигрантов и беженцев, являющихся главным образом выходцами из стран Азии и Африки.

Сегодня интенсификация миграционных процессов прежде всего обусловлена экономическими последствиями кризиса пандемии коронавируса COVID-19 и агрессивной внешней «политикой» США и их сателлитов, которой сопутствуют вооруженные конфликты, «цветные» революции, государственные перевороты и расцвет международного терроризма. Организация и протекция каналам нелегальной миграции, незаконно находящиеся и вовлеченные как дешевая рабочая сила в «теневой» или криминальный бизнес иностранцы являются достаточно легким, сверхприбыльным и заманчивым источником преступных и коррупционных доходов. Впоследствии могут формироваться этнические анклав, которые криминализируются, транснационализируются и становятся угрозой не только для региональной и национальной, но и коллективной безопасности. Вместе с тем нерешенность экономических и социально-бытовых проблем мигрантов активно используют и организованные группы, преступные сообщества, в том числе экстремистской и террористической направленности, вовлекая вынужденных переселенцев в орбиту своей противоправной деятельности. С другой стороны, с миграционными потоками растет конкуренция на рынках труда и жилья, осуществляются значительные расходы на социальные выплаты, благоустройство и содержание инфраструктуры объектов социального назначения, на порядок увеличивается культурное, лингвистическое и этническое разнообразие (до шоковых состояний [2]), а также социально-экономическое неравенство. Это в свою очередь порождает среди коренного (местного) населения рост протестной активности, вариативные модусы мигрантофобии, исламофобии, ксенофобии, расизма, вспышки национальной и религиозной нетерпимости, которые могут приобретать радикальный или деструктивный характер.

Современная Россия одновременно является страной происхождения, назначения и транзита мигрантов, территорией разных по видам, характеру, источникам, направленности и масштабам миграционных процессов. Несмотря на то, что привлекательность Российской Федерации для мигрантов из стран дальнего зарубежья в сравнении с западными странами относительно невысокая, это не должно нас успокаивать, придавать этой проблеме отложенный статус либо второстепенное значение. Это связано с тем, что ухудшение социально-экономической ситуации в государствах Центральной и Южной Азии, новый виток миграционного кризиса в европейских странах, форсированный выводом американских войск из Афганистана, непоследовательные действия государств-членов Европейского Союза (далее –

ЕС) от урегулирования, лимитирования (квотирования) миграционных потоков до введения запретов на въезд беженцам, дают возможность спрогнозировать, что в ближайшее время Россия и сопредельные страны могут оказаться перед необходимостью оперативно и гибко реагировать на рост интенсивности внешних миграционных процессов, в том числе из государств с высоким уровнем террористической или экстремистской угрозы.

29 ноября 2019 г. на заседании Совета по межнациональным отношениям Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Для всех регионов актуальна и тема трудовой миграции, в целом миграционной политики. Нужны продуманные, эффективные меры по социальной адаптации мигрантов. Мы радушно принимаем и должны помогать тем, кто хочет жить, учиться, работать у нас. И в то же время необходимо отсекалть, жёстко отсекалть любые риски, связанные с невежеством, распространением экстремизма, разного рода радикальных течений» [3]. В первую очередь это связано с тем, что, приезжая на заработки или в поисках лучшей жизни, мигранты и беженцы не только попадают в сферу интересов экстремистских организаций, но и могут становиться объектом суггестивного воздействия различных некоммерческих организаций, мимикрирующих под благотворительные фонды и правозащитные организации, де-юре отстаивающие их права, свободы и интересы, де-факто – занимающиеся их идеологической обработкой и вербовкой. Поэтому имеют право на существование мнения сторонников применения гибридных технологий в современных конфликтах и приверженцев теорий заговоров мирового правительства об использовании инокультурных мигрантов (в том числе при возвратной миграции) в качестве этнокультурного оружия для эскалации напряженности, инструмента дестабилизации общественно-политической и экономической обстановки и средства подрыва безопасности государства. В то же время для организации и осуществления противоправной деятельности под видом мигрантов (беженцев) могут прибывать члены террористических и экстремистских организаций, участники незаконных вооруженных формирований либо выходцы из регионов с высокой террористической активностью, уже индоктринированные радикальной или деструктивной идеологией либо лояльные к таким идеям.

Стоит подчеркнуть, что большинство нелегальных миграционных процессов с конца XX в. утратило стихийность и спонтанность, а находится под контролем транснациональных преступных организаций либо управляется или стимулируется военно-политическими блоками, альянсами, временными межгосударственными союзами. Очевидно, что в таких условиях социальной напряженности общественность (вне зависимости от уровня благосостояния и развития государства) все чаще требует от руководства страны не принятия политики «открытых дверей» в отношении мигрантов, их интеграции, социализации и регуляризации, а напротив – ужесточения миграционной политики, установления ограничений и усиления санкций за нарушения законодательства в этой сфере, принятие решений о полном запрете на въезд мигрантов, их принудительном возвращении или выдворении.

Таким образом, перед государством возникает дилемма: с одной стороны, добиться эффективности управления миграционными процессами и контроля их участников, устойчивого демографического и социально-экономического роста страны, а с другой, – обеспечить общественную безопасность на региональном и государственном уровнях, включая своевременную ликвидацию (минимизацию)

последствий легальной и незаконной миграции, создать условия не только для беспрепятственной реализации мигрантами и беженцами своих прав, свобод и законных интересов (при условии их законного пребывания на территории страны), но и выполнении ими соответствующих обязанностей.

В современных условиях приходится констатировать концептуальную неопределенность, рассогласованность и даже противоречивость миграционной политики в странах ЕС, в том числе ее принципов, стратегических и перспективных целей, задач и стандартов соблюдения и защиты прав человека. Впрочем, независимо от локации, правового статуса, социального и экономического положения, все мигранты сталкиваются с трудностями адаптации в новом обществе, часто не решая проблемы культурной самобытности, языка и образования, ощущая ущербность, проявления ксенофобии и дискриминации. А продолжительное пребывание в статусе незаконного мигранта, осознание безвыходности и безысходности своего положения, нежеланности, зависимость от случайного стечения обстоятельств, групповая изоляция и ограниченность социальных контактов становятся причинами и условиями распространения чувств угнетенности и несправедливости в мигрантской среде. Как следствие, состояние фрустрации и агрессии переселенцев может использоваться в противоправных целях, в том числе для вовлечения их в экстремистскую деятельность.

Негативной тенденцией для ЕС также является увеличение мусульманского населения не только за счет миграционных процессов, но и более высокой рождаемости, в сравнении с коренным населением. Когда численность мигрантов достигает определенной критической массы, они уже не стараются ассимилироваться, имплементироваться в новый социум, освоить другой образ жизни и изучить новый язык, а создают закрытые, компактные зоны проживания, в которых стремятся сохранить свою идентичность, прежний уклад, язык, религию и культуру. Другими словами, синкретизм возможен только тогда, когда у человека присутствует желание ассимилироваться, то есть хотя бы частично принять культуру, традиции, обычаи, язык, иногда и религию коренного (местного) населения. Но мигрант, переезжая в другую страну, редко стремится порвать все связи с родиной, а, напротив, старается, часто даже бессознательно, сохранить свой прежний образ жизни на новом месте. А это гораздо проще сделать в кругу своих соотечественников (в нашем случае и единоверцев). В конечном итоге жизнь в диаспорах, землячествах, религиозных общинах как бы индуцирует у каждого мигранта отторжение обычаев и неприятие ценностей местного населения, помогает переселенцам сохранить свою этнорелигиозную и культурную идентичность и, как следствие, препятствует их интеграции. При этом в лагерях для проживания беженцев, иногда называемых «гетто», аллохтонный конфликтогенный и провокационный потенциал легко трансформировать в незаконную протестную активность, привести в конфронтационный тупик с местным населением, а для популяризации радикальной и деструктивной идеологии и вербовки прозелитов не будет никаких препятствий и преград. Иначе говоря, религия (точнее палитра искаженных интерпретаций вероучений, их отдельных догм и фрагментов), расхождения в традициях могут служить опасным, разрушительным и высокоэффективным оружием для провоцирования и разжигания социальных конфликтов, а надежды и ожидания мигрантов будут коррелировать искаженной «религиозной» релевантности.

Считается, что хуже всего ассимиляции, натурализации и аккультурации поддаются (или вообще не поддаются) именно мусульмане. В первую очередь это связано с их религиозной мотивацией, которой в определенных условиях можно придать конструктивный или деструктивный вектор. Даже в СССР, существуя в чрезвычайно агрессивной и враждебной к какому-либо вероисповеданию среде социалистического государства, мусульмане на протяжении нескольких поколений сохраняли принадлежность к исламу и осуществляли предусмотренные своей религией ритуалы, называя их национальными обычаями и традициями и пытаясь поставить их в один ранг со светскими правилами, нормами этикета и даже закона. Для сравнения: православие в Советском Союзе было практически полностью уничтожено как мировоззрение широких масс населения. Схожая ситуация наблюдалась, например, на Крымском полуострове с началом независимости Украины (1991 г.) и репатриации крымских татар, идеологическим, политическим и организационным центром которых стал «Меджлис крымскотатарского народа» (организация признана экстремистской и запрещена в России), использовавший для консолидации репатриантов, в том числе, религиозную составляющую. Несмотря на предпринимаемые меры, эта до настоящего времени нелегализованная на Украине структура остается основным организатором и идеологом террористических акций и экстремистской активности, проводником украинской реваншистской политики, модератором протестных и сепаратистских проявлений в Республике Крым. Интересно отметить, что на угрозу национальной безопасности в связи с проникновением на Украину каналами неконтролируемой миграции исламистских экстремистов и распространением их влияния среди крымскотатарского населения еще в 2006 г. указывал украинский исследователь И.К. Василенко [4, с. 74–77, 173]. Сейчас на Украине это – де-юре коренной народ, ведущий национально-освободительную борьбу с аннексией полуострова, де-факто лица, причастные к международному терроризму и экстремистской деятельности с политическими, националистическими и религиозными компонентами, поддерживаемые и финансируемые на государственном и международном уровнях.

В нашем исследовании более подробно остановимся на законодательных инициативах Франции – стране с самым большим количеством проживающих мусульман (по различным оценкам до 8 млн) среди государств-членов ЕС, получивших новый импульс в октябре 2020 г. после серии террористических актов. Не заостряя внимания на бессистемности и нормотворческой неопределенности ключевых моментов в антитеррористическом законодательстве Пятой республики, остановимся лишь на отдельных его новеллах, интересных, на наш взгляд, в контексте дальнейших научных исследований феномена экстремизма и отечественной правоприменительной практики.

В частности, в разработанном законопроекте (первоначальное название – «Об исламском сепаратизме») предлагалось расширить понятие «сепаратизм», под которым прежде всего понимался исламский радикализм (политический исламизм), с попытками создания параллельных структур в образовании, культуре и власти. По мнению президента Э. Макрона, радикальный исламизм «открыто выражает намерение навязать свои порядки... Эта идеология утверждает, что ее законы выше законов Республики» [5]. Основная идея президента заключалась в следующем: воинствующий исламизм (*воинственная интерпретация ислама – здесь и далее курсив наш, С.Б.*) сейчас приобретает все большую популярность и влияние в мире, угро-

жая основам, в том числе, и своей собственной религии. Эксцессы угрожают и Франции. Если раньше следовало опасаться международного терроризма, то теперь он самозарождается на французской земле (*полагаем, что аналогичной позиции придерживаются правоохранительные и судебные органы в США, назвав после президентских выборов 2021 г. протестную активность политических оппонентов «внутренним терроризмом»*). К такой противоправной деятельности могут быть причастны иностранцы, получившие разрешение на проживание во Франции, дети и внуки иммигрантов, а также собственные граждане, которые неожиданно прониклись враждебностью и ненавистью к родине и согражданам (*по сути – опять же политические оппоненты*). Для признания их деятельности противоправной, они не обязательно должны совершать акты насилия, а просто формировать среду сопротивления республиканским законам (*иными словами, не совершать акты «насильственного экстремизма», а создавать и популяризировать иную, возможно радикальную или деструктивную, идеологию*). Единственная возможность избежать таких последствий, по мнению французского лидера, – это изменить систему взаимодействия ислама и светского общества (*даже несмотря на законодательное закрепление принципа отделения религии от государства с 1905 г.*).

Помимо указанного выше, в законопроекте красной нитью проходит идея запрета «домашнего обучения», идущего вразрез со светским характером образования. По состоянию на октябрь 2020 г. во Франции около 85 тыс. детей посещают 1 700 частных школ, треть из которых религиозные. В связи с этим законопроект предусматривал обязательность посещения детьми дошкольных и общеобразовательных учреждений с трехлетнего возраста, сделав исключение для детей только по медицинским показаниям. Кроме того, прекращалось преподавание в школах «языка и культуры стран происхождения», введенное в 1970-х годах. Что касается культуры и религии, то перед государством ставилась задача сделать ислам «французским», «просвещенным», существенно ограничив внешнее воздействие на его популяризацию и искаженное толкование со стороны иностранных спонсоров и менторов. Также в законодательной инициативе делается акцент на неукоснительном соблюдении религиозного нейтралитета государственными служащими и представителями бизнеса с государственной поддержкой (*с подписанием обязательной присяги или «светской хартии»*), недопустимости конфессиональных, расовых, политических и гендерных сегрегаций, преференций, дискриминаций, пропаганды и миссионерской деятельности в образовательных и религиозных организациях, учреждениях общественного питания, культуры, физической подготовки и спорта («нейтральное оказание общественных услуг»), усилении контроля деятельности некоммерческих организаций (*вплоть до запрета их деятельности за «провокацию насильственных действий»*), обучении мусульманского духовенства исключительно во Франции, ограничениях открытого ношения религиозных символов в общественных местах.

Э. Макрон убежден, что иницируемый законопроект направлен против «исламистского сепаратизма, осознанного политико-религиозного проекта», а не «исповедующих ислам добропорядочных граждан Республики» [5]. Однако уже в декабре 2020 г. рассматриваемый проект закона сменил название («Об укреплении республиканских принципов») и несколько смягчил риторику, но оставил своей главной задачей борьбу с радикальным исламом. Хотя, комментируя для массмедиа его

основные положения, глава правительства Франции Ж. Кастекс отмечал, что данный проект не направлен против каких-то определенных религий, а лишь является средством «защиты от идеологических и политических объединений, которые нападают на наши ценности, суверенитет и иногда доходят до уголовных преступлений» [6], но открытое недовольство его разработкой высказывали только представители мусульманских общин. В дополнение к ранее описанным новеллам предлагалось упростить процедуру приостановления деятельности религиозных и других общественных организаций, причастных к распространению идей и теорий, которые «провоцируют ненависть или насилие против людей», а также ввести ответственность за: выдачу справок о девственности – «сертификатов о невинности» (для медицинских работников предусматривалось лишение свободы на срок до одного года и штраф в размере 15 тыс. евро); лишение дочерей наследства в пользу сыновей; полигамию и принуждение к браку (вплоть до лишения вида на жительство и выдворения). Вместе с тем было предусмотрено уголовное преследование лиц: подвергающих «опасности других лиц, распространяя информацию об их частной жизни и профессиональной деятельности, позволяющую идентифицировать человека и установить место его проживания» (лишение свободы на срок до трех лет и штраф 45 тыс. евро); причастных к разжиганию вражды и ненависти в социальных сетях; за угрозы, насилие или любой другой акт устрашения по отношению к любому лицу... с целью получения полного или частичного освобождения или дифференцированного применения правил» (лишение свободы на срок до пяти лет и штраф 75 тыс. евро). Однако, оппонировав данной инициативе, французские социологи и криминологи указывают, что все лица, совершившие террористические акты за последние 2 года: не проходили «домашнее обучение», а наоборот обучались в государственных образовательных учреждениях; не посещали мечети на системной основе; не содержали полигамные семьи; длительное время проживали в республике на постоянной основе [7].

Полагаем, что для политического руководства и правоохранительных органов Франции стала очевидной необходимость разработки и принятия республиканского закона о противодействии экстремизму вместо размытых в законодательстве ЕС понятия «насильственный экстремизм» и мер борьбы с ним. Но европейские корпоративные интересы и либеральные «ценности», давление оппозиции и мусульманской общины не позволили парламентариям завершить работу над принятием «стигматизирующего» законопроекта, вынужденной государственной секуляризацией. Одновременно с этим глупо отрицать, что при определенных манипуляциях с любыми религиозными текстами можно фокусироваться на изоляционистских аспектах вероучения, провоцировать фобии и потенциально конфликтогенные составляющие догм в собственной и сторонней конфессии или, наоборот, можно фокусироваться на мирной составляющей вероисповедания, находить идеи непротивления злу силой в своей религиозной традиции, акцентировать ценности и ориентиры, общие для всех религий [8] (*как правило, и для светского общества*).

Таким образом, проблема взаимосвязи нелегальной миграции и экстремизма в последнее время привлекает внимание не только ученых, но и национальных лидеров и правительств стран, особенно тех, которые являются реально и потенциально привлекательными для иммигрантов. В современных условиях мировое сообщество оказалось между молотом и наковальней – с одной стороны, соблюдение общепри-

знанных принципов и норм международного права по отношению к миграционным процессам и беженцам, а с другой – необходимость противодействия интервенции нелегальных мигрантов со всеми негативными последствиями, превенция внутренних и внешних экстремистских и террористических угроз. С подобной антиномией без межгосударственного взаимодействия, комплексных, последовательных и сбалансированных средств, гибких и комбинированных приемов не справится ни одно государство, независимо от уровня социально-экономического развития [9, с. 498–499; 10, с. 116–118]. При этом, по нашему мнению, очевидна необходимость: использования конструктивного потенциала миграционных потоков, предупреждения и минимизации их негативных последствий, учета этнографических, культурных и антропологических перспектив генезиса и развития данного феномена; дальнейшего совершенствования системы государственного управления миграционными процессами на национальном, региональном и муниципальном уровнях, ее совместимости с актуальной социально-демографической политикой и экономическим развитием; повышения эффективности системы обеспечения национальной и общественной безопасности в этой сфере; исключения дискриминации мигрантов и обеспечения интеграции в социум иностранцев и лиц без гражданства, находящихся на законных основаниях, но без преференций и льгот в ущерб коренному (местному) населению.

В то же время убеждены, что миграция является лишь одним из катализаторов распространения «исламского» (религиозного) экстремизма, которому сопутствуют насаждение и популяризация радикальной и деструктивной идеологии в среде мигрантов для дальнейшего их использования в противоправных целях, обострение социальной напряженности и усложнение криминологической обстановки на новых локациях, включая совершение преступлений террористического характера и экстремистской направленности [11]. Тем не менее, миграционные процессы уже активно используются в качестве гибридного инструмента для дестабилизации общественно-политической обстановки по пути их следования и в странах назначения. Считаем, что без внимания нельзя оставлять и вопросы саморадикализации мигрантов и беженцев, а также граждан принимающей их страны, противоправные проявления со стороны которых обычно обусловлены именно интенсивными миграционными процессами. Соответственно, программная деэкстремизация последних должна учитывать детерминанты радикализации и деструктивного поведения всех субъектов экстремистской деятельности – аллохтонных и автохтонных.

Уверены, что нелегальная миграция несет прямую, реальную и стохастическую угрозу национальной безопасности любого государства, существенно ухудшает в нем криминологическую обстановку, оказывая негативное влияние на все сферы жизнедеятельности социума. В первую очередь это связано с тем, что незаконное пребывание иностранцев на территории страны является дестабилизирующим фактором в политической, социальной, экономической и культурной сферах, драйвером роста корыстно-насильственных преступлений и уровня заболеваний, развития теневой экономики и подпольного рынка труда, и, в конечном счете, представляет вызов для политического, экономического и национального суверенитета, подрывает авторитет лидеров такого государства внутри страны и на международной арене. При этом конфликтогенный потенциал страны, подверженной рискам нелегальной миграции, будет усиливаться в глобальном масштабе, если она не только является конечным пунктом назначения для мигрантов, но и транзитной тер-

риторией на пути к более развитым или социально-экономически привлекательным государствам. Ситуация осложняется и тем, что эскалацию напряженности и состояние бесконтрольности в данной сфере стали использовать в своих корпоративных интересах лидеры отдельных стран, пытаясь путем угроз и (или) шантажа получить от этого дополнительную финансово-экономическую выгоду, геополитические преференции, повлиять на внутреннюю или внешнюю политику соседних государств либо их блоков, альянсов и союзов. Но пресечь экстремистские проявления, в том числе обусловленные миграционными процессами, осуществить религиозную или политическую дерадикализацию населения исключительно законодательными запретами и санкциями считаем маловероятным. В этой работе целесообразно также использовать конструктивный потенциал религии и авторитет духовных лидеров традиционных конфессий.

Список литературы:

1. Капранова Ю. В. Миграция как глобализационный процесс: история и современность / Ю. В. Капранова, А. В. Капранов // сб. материалов Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы миграционных процессов» (Ростов-на-Дону, 23 мая 2019 г.). – Ростов н/Д: РЮИ МВД России, 2019. – С. 44–50.
2. Коноплева А. А. Осмысление процесса развития культурного шока в контексте современных миграционных процессов / А. А. Коноплева // Социально-гуманитарное обозрение. – 2016. – № 1. – С. 41–43.
3. Стенографический отчет о заседании Совета по межнациональным отношениям <<http://kremlin.ru/events/president/news/62160>> (последнее обращение – 20 сентября 2021 г.).
4. Василенко І. К. Протидія незаконній міграції населення країн Азії в Європу через територію України (організаційно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Василенко Ігор Костянтинович. – Донецьк, 2006. – 229 с.
5. Президент Франции расширил понятие «сепаратизм» <<https://www.kommersant.ru/doc/4519365>> (последнее обращение – 20 сентября 2021 г.).
6. Совет министров Франции одобрил законопроект о борьбе с радикальным исламом <<https://www.kommersant.ru/doc/4605674>> (последнее обращение – 21 сентября 2021 г.).
7. Нижняя палата Франции проголосовала за исторический закон об «укреплении республиканских принципов» <<https://ru.exrus.eu/Nizhnyaya-palata-Frantsii-progolosovala-za-istorichesky-zakon-ob-ukrepleni-id604d0664be4d9d78b559edd6>> (последнее обращение – 21 сентября 2021 г.).
8. Об ответственности религий за мир <<https://www.deutschland.de/ru/topic/politika/ob-otvetstvennosti-religii-za-mir>> (последнее обращение – 21 сентября 2021 г.).
9. Челпанова М. М. Влияние нелегальной миграции на экономическую безопасность страны / М. М. Челпанова // материалы Всероссийской научно-практической конференции «Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности: задачи, проблемы и перспективы» (Симферополь, 25 октября 2019 г.). – Краснодар: КрУ МВД России, 2020. – С. 497–500.
10. Агашев Д. В. Социальное обеспечение работников-мигрантов в ЕС: компаративистские модели в контексте системы правовой интеграции государств ЕАЭС / Д. В. Агашев, С. Г. Трифонов, К. В. Трифонова // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2021. – № 40. – С. 115–124.
11. См.: Чудина-Шмидт Н. В. Экстремальные проявления как проблема современного общества / Н. В. Чудина-Шмидт // Евразийский юридический журнал. – 2018. – № 9 (124). – С. 493–495.

Butkevich S. Programmatic de-extremization of migration processes: questions of theory and practice // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – Р. 48–57.

The article considers topical issues of the implementation of migration processes on a national and global scale. In particular, a comprehensive research of the reasons and conditions for the emergence and spread of threats of an extremist and terrorist nature connected with legal and illegal migration, including persons professing Islam, was carried out. Emphasis is placed on the prediction of the development of existing and possible migration risks due to the current geopolitical situation.

The main focus is on the analysis of the legislative initiatives of the French Republic concerning countering religious extremism caused by the intensification of migration processes from the countries of

Africa and Asia. In addition, the article gives a detailed description of the problems of migrants and refugees during their assimilation, which can be used for illegal purposes, including those aimed at involving them in extremist or terrorist activities. At the same time, the state of the native (local) population associated with uncontrolled migration which can lead to migrant-phobia, protest activity, radicalization of society and destructive activity are described. Also, the interrelation of extremist activity with the radicalization of religion is not put aside.

The study of migration processes in the European Union and the law-making of the French Republic in this field made it possible to develop author's recommendations for improving the law-making work, law enforcement practice, law enforcement and human rights activities in this segment of ensuring national and collective security.

Key words: migration policy, migration processes, illegal migrants, countering extremism, radical and destructive activity, radical Islamism, terrorist threats, extremist activity.

Spisok literary:

1. Kapranova YU. V. Migratsiya kak globalizatsionnyj process: istoriya i sovremennost' / YU. V. Kapranova, A. V. Kapranov // sb. materialov Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Aktual'nye problemy migratsionnyh processov» (Rostov-na-Donu, 23 maya 2019 g.). – Rostov n/D: RYUI MVD Rossii, 2019. – S. 44–50.
2. Konopleva A. A. Osmyslenie processa razvitiya kul'turnogo shoka v kontekste sovremennyh migratsionnyh processov / A. A. Konopleva // Social'no-gumanitarnoe obozrenie. – 2016. – № 1. – S. 41–43.
3. Stenograficheskij otchet o zasedanii Soveta po mezhnatsional'nym otnosheniyam <<http://kremlin.ru/events/president/news/62160>> (poslednee obrashchenie – 20 sentyabrya 2021 g.).
4. Vasilenko I. K. Protidiya nezakonnij migratsii naselennya kraïn Azii v Evropu cherez teritoriyu Ukraïni (organizatsijno-pravovij aspekt) : dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.07 / Vasilenko Igor Kostyantynovich. – Donec'k, 2006. – 229 s.
5. Prezident Francii rasshiril ponyatie «separatizm» <<https://www.kommersant.ru/doc/4519365>> (poslednee obrashchenie – 20 sentyabrya 2021 g.).
6. Sovet ministrov Francii odobril zakonoproekt o bor'be s radikal'nym islamizmom <<https://www.kommersant.ru/doc/4605674>> (poslednee obrashchenie – 21 sentyabrya 2021 g.).
7. Nizhnyaya palata Francii progolosovala za istoricheskij zakon ob «ukreplenii respublikanskih principov» <<https://ru.exrus.eu/Nizhnyaya-palata-Frantsii-progolosovala-za-istoricheskyy-zakon-ob-ukrepleni-id604d0664be4d9d78b559edd6>> (poslednee obrashchenie – 21 sentyabrya 2021 g.).
8. Ob otvetstvennosti religij za mir <<https://www.deutschland.de/ru/topic/politika/ob-otvetstvennosti-religii-za-mir>> (poslednee obrashchenie – 21 sentyabrya 2021 g.).
9. CHelpanova M. M. Vliyanie nelegal'noj migratsii na ekonomicheskuyu bezopasnost' strany / M. M. CHelpanova // materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Obespechenie obshchestvennoj bezopasnosti i protivodejstvie prestupnosti: zadachi, problemy i perspektivy» (Simferopol', 25 oktyabrya 2019 g.). – Krasnodar: KrU MVD Rossii, 2020. – S. 497–500.
10. Agashev D. V. Social'noe obespechenie rabotnikov-migrantov v ES: komparativistskie modeli v kontekste sistemy pravovoj integratsii gosudarstv EAES / D. V. Agashev, S. G. Trifonov, K. V. Trifonova // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. – 2021. – № 40. – S. 115–124.
11. Sm.: CHudina-SHmidt N. V. Ekstremal'nye proyavleniya kak problema sovremennogo obshchestva / N. V. CHudina-SHmidt // Evrazijskij juridicheskij zhurnal. – 2018. – № 9 (124). – S. 493–495.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-58-71

ЗАКОН О ПОПРАВКЕ В КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2020: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Евсикова Е. В.

ФГБОУВО "Российский государственный университет правосудия"

В данной статье автором делается попытка исследовать правовую природу и юридическую силу Закона о поправке к Конституции Российской Федерации, исследуются конституционно-правовые основы внесения изменений и поправок в Конституцию Российской Федерации, а также наработки современной правовой доктрины в данной сфере.

Автор проводит анализ предложенных президентом Российской Федерации поправок в Конституцию Российской Федерации, изложенных в послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года. На основе проведенного анализа делается вывод о необходимости и важности предложенных изменений, направленных на дальнейшее развитие Российской Федерации как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свобода и права граждан, достоинство человека, его благополучие.

В рамках данной статьи автором сделана попытка разобраться в некоторых вопросах внесения поправок в Конституцию РФ сквозь призму Закона о поправке к Конституции РФ и выработать отдельные свои предложения и дополнения по его усовершенствованию в целях повышения качества нормативно-правового регулирования данной сферы правоотношений и обеспечения максимальной эффективности обозначенных механизмов ее реализации.

Ключевые слова: Закон о поправке к Конституции РФ; федеральная территория; публично-правовое образование; публичная власть.

Вопросы внесения изменений и поправок в Конституцию Российской Федерации (2020) являются актуальными и требуют кардинальной разработки и исследования сквозь призму сегодняшнего дня. Вместе, жизненная необходимость внесения таких изменений не вызывает сомнений, поскольку законодательная база в государстве (как в широком, так и узком понимании категории «законодательство») должна меняться и обновляться, отвечая современным реалиям и условиям жизни общества и государства. Не вызывает сомнений тот факт, что данные требования в полной мере касаются и Основного закона нашего государства – Конституции Российской Федерации [1], которая прошла сложный путь начиная с момент своего принятия 12 декабря 1993 года и не раз подвергалась критике и попыткам внесения изменений.

Вместе с тем, по нашему убеждению, процесс внесения любых изменений в законодательство Российской Федерации, и прежде всего в Основной закон Российской Федерации, требует тщательного научного подхода с учетом анализа наработок современной доктрины российского права и правоприменительной практики, что, в конечном итоге, имеет одну главную цель – усовершенствование законодательства Российской Федерации, и прежде всего в Основного закона Российской Федерации, направленного на качественное регулирование всех сфер жизни обще-

ства и государства, что в современных условиях продолжает остро стоять на повестке дня.

С учетом вышеизложенного, считаем проведение научного анализа поправок в Конституцию Российской Федерации сквозь призму доктринальных и правоприменительных аспектов является актуальным и востребованным, поскольку на сегодняшний день, одной из актуальных проблем является внесение поправок в Конституцию РФ в целях усовершенствования регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти, предусмотренных Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти"[2].

Основной текст. Как известно, первые содержательные поправки в Конституцию РФ были внесены в конце 2008 г. в части увеличения срока полномочий Президента РФ до 6 лет, а Государственной Думы до 5 лет, и также устанавливали обязанность Правительства предоставлять ежегодные отчеты о результатах своей деятельности в Государственную Думу (ст.ст. 81, 96, 103, 114) [3].

Кроме того, объективной необходимостью вызваны поправки в Конституцию РФ 2014 года, которые были обусловлены включением в состав Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя [4, с. 48-53; 5, с. 90-92], а также упразднением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации путем его слияния с Верховным Судом РФ [6, с. 405-411] и расширением полномочий Президента РФ по назначению прокуроров и предоставлением Президенту РФ права на введение в состав Совета Федерации дополнительных представителей.

Однако, самые существенные изменения в Конституцию РФ касаются 2020 года и впервые были обозначены в ежегодном послании Президента РФ Федеральному Собранию 15 января 2020 года, который отметил необходимость вынесения на обсуждение ряда конституционных поправок, направленных на дальнейшее развитие Российской Федерации как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свободы и права граждан, достоинство человека, его благополучие.

Во-первых, поправки касаются требований международного законодательства и договоров, а также решений международных органов могут действовать на территории РФ только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина, а также не противоречат Основному закону РФ.

Во-вторых, закрепление на конституционном уровне обязательных требований к лицам, занимающим критически важные должности для обеспечения безопасности и суверенитета страны, исходя из принципа «служения» государству и его интересам, а также предъявление более жестких требований к лицам, претендующим на должность Президента РФ.

В-третьих, закрепление в Конституции РФ принципов единой системы публичной власти, что позволит выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами при тенденции расширения и укрепления полномочий органов местного самоуправления как наиболее близкого к людям уровня власти.

В-четвертых, закрепление в Основном законе принципов достойного пенсионного обеспечения (регулярная индексация пенсий), а также границы нижнего порога

минимального размера оплаты труда, который не может ниже размера прожиточного минимума трудоспособного населения РФ.

В-пятых, усиление роли губернаторов в выработке и принятии решений на федеральном уровне.

В-шестых, расширение полномочий Государственной Думы в части формирования Правительства РФ, а именно: полномочий по утверждению кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации, а затем по его представлению – по представлению Председателя Правительства - всех вице-премьеров и федеральных министров (при этом Президент РФ будет обязан назначить их на должность, то есть будет не вправе отклонить утвержденные парламентом кандидатуры соответствующих должностных лиц), что позволит повысить роль и значение парламента страны, роль и значение Государственной Думы, парламентских партий, самостоятельность и ответственность Председателя Правительства и всех членов кабинета, сделает более эффективным, содержательным взаимодействие между представительной и исполнительной ветвями власти.

В-седьмых, закрепление положения о назначении руководителей всех «силовых ведомств» Президентом РФ по итогам консультаций с Советом Федерации, что позволит сделать работу силовых, правоохранительных органов более прозрачной и в большей степени подотчетной обществу.

В-восьмых, усовершенствование полномочий Совета Федерации по представлению Президента РФ отрешать от должности судей Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ в случае совершения ими проступков, порочащих честь и достоинство, а также в иных случаях, предусмотренных федеральным конституционным законом, свидетельствующих о невозможности сохранения лицом статуса судьи.

В-девятых, усиление роли Конституционного Суда в обеспечении законности, а именно: наделение его возможностью по запросам Президента РФ проверять конституционность законопроектов, принятых Федеральным Собранием, до их подписания главой государства [7].

Примечательно, что в тот же день распоряжением Президента РФ была создана рабочая группа по подготовке предложений по внесению поправок в Конституцию РФ, состоящая из 75 человек, являющихся экспертами и специалистами в различных сферах.

На основе предложений, предоставленных рабочей группой по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ, был разработан проект закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», который был внесен в Государственную Думу РФ 20.01.2020 г. вместе с пояснительной запиской и перечнем изменяемых нормативно-правовых актов [8].

Следует отметить, что Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее – Закон о поправке в Конституцию) был принят Государственной Думой в третьем чтении 11.03.2020 и направлен в Совет Федерации, который на своем пленарном заседании его одобрил. Все 85 субъектов РФ в лице своих законодательных (представительных) органов государственной власти также выразили одобрение данным поправкам в Конституцию [9] (напомним, что для вступле-

ния поправок в силу требуется их одобрение органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации).

Несомненно, положения Закона о поправке в Конституцию требуют проведения отдельного научного анализа в неразрывной связи с отдельными элементами конституционного строя РФ, конституционно-правового статуса органов и должностных лиц, что имеет огромное влияние на показатели уровня эффективности и качества системы организации публичной власти, на отраслевые правовые механизмы, условия реализации прав и свобод человека, а также влияют на правосознание граждан, ощущение стабильности и уверенности в устойчивом развитии страны, доверие к системе публичной власти [10].

В свою очередь, Таева Е.Н. отмечает, что Закон РФ о поправке к Конституции РФ имеет такую особенность, как временный характер его регулирующего воздействия, которое прекращается с внесением соответствующих поправок в Конституцию РФ, поскольку, после вступления в силу он фактически становится Конституцией. При этом можно утверждать, что он меняет не только содержание Основного закона, но и влияет на его юридические свойства. Трансформация юридических свойств закона о поправке — это фактически трансформация юридических свойств Конституции РФ [11].

В то же время поправки к Конституции РФ не могут приниматься и в форме федерального конституционного закона, так как ст. 108 (ч. 1) Конституции РФ прямо указывает, что федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. Использование формы федерального конституционного закона сделало бы невозможным внесение в главы 3 - 8 Конституции РФ поправок, не относящихся по своему содержанию к тому кругу вопросов, которые должны быть регламентированы федеральными конституционными законами. Кроме того, в отличие от поправок федеральный конституционный закон по своей юридической природе принимается во исполнение Конституции РФ, не может изменять ее положений, а также не может стать ее составной частью.

Напомним, что впервые формулировка «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации» появилась в постановлении Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации», который отметил, что положения ст. 136 Конституции РФ могут быть реализованы только в форме специального правового акта о конституционной поправке, имеющего особый статус и отличающегося как от федерального закона, так и от федерального конституционного закона. Так, исходя из установленной Конституцией РФ процедуры принятия поправок к главам 3 – 8 Конституции РФ вытекает, что поправки в смысле ст. 136 Конституции РФ принимаются в форме особого правового акта – закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. Положение ст. 136 Конституции РФ о том, что поправки к главам 3 – 8 Конституции РФ принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, означает распространение на процедуру принятия поправок требований ст. 108 (ч. 2) Конституции РФ об одобрении данного акта большинством не менее $\frac{3}{4}$ голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. При этом вводится особое условие для вступления поправок в силу, а именно: необходимость их одобрения органами законодательной власти не менее чем $\frac{2}{3}$

субъектов РФ; кроме того, должно быть соблюдено положение ст. 134 Конституции РФ, устанавливающей круг субъектов, обладающих правом внесения предложений о поправках к Конституции РФ [12].

Интересно, что помимо отличия в процедуре принятия, Конституционный Суд РФ говорит еще о двух важных юридических свойствах, отличающих правовой акт о поправках от федеральных конституционных и федеральных законов — это предмет правового регулирования и юридическая сила. По предмету правового регулирования поправки принимаются, как и федеральные конституционные законы, только по предметам ведения РФ. В то же время, согласно ст. 108 Конституции РФ, федеральные конституционные законы принимаются только по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ, а поправки в Конституцию РФ не входят в данный круг вопросов. По юридической силе федеральные конституционные законы и федеральные законы не могут противоречить Конституции РФ, изменять ее положения. В то же время поправки по своей сути — это изменение положений Конституции РФ. [11].

В данной связи, следует согласиться с мнением Овсепян Ж.И., что Закон о поправке в Конституцию РФ равен по силе самой Конституции РФ [13], т.е. по юридической силе он выше федеральных конституционных законов и федеральных законов.

Как видим, Закон о поправке в Конституцию РФ отличается особыми юридическими свойствами, к которым относится особый порядок принятия, особая юридическая сила, особый предмет правового регулирования.

По нашему мнению, следует обратить внимание на такие особенности Закона о поправке в Конституцию РФ, как то, что поправка представляет собой исключение, дополнение либо новую редакцию текста глав 3—8 Конституции РФ, что исключает внесение Законом о поправке в Конституцию РФ изменений в преамбулу, заключительные и переходные положения Конституции РФ, а также исключает и возможность полного «изъятия» из Основного закона одной из названных глав либо дополнение его новой главой, а также то, что в рамках одного Закона о поправке в Конституцию РФ могут вноситься только взаимосвязанные изменения текста Конституции РФ, и при этом наименование Закона о поправке должно отражать суть этой поправки.

Следует согласиться с мнением Таевой Н. Е., что особый порядок вступления в силу также является отличительным юридическим свойством закона о поправке к Конституции РФ. Поскольку, данный закон по общему правилу (если иное не установлено самим законом), вступает в силу со дня его официального опубликования, а, как известно, для федеральных конституционных законов и федеральных законов общим правилом вступления их в силу является истечение 10 дней после дня официального опубликования их полного текста [11].

Однако, по вопросу о вступлении в силу закона о поправке к Конституции РФ в юридической науке имеется мнение, что закон о поправке в Конституцию РФ (согласно ст. 136 Конституции РФ) вступает в силу после его одобрения органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов Российской Федерации, что юридически оформляется в постановлении Совета Федерации, устанавливающего результаты такого одобрения.

Данная позиция подкрепляется вышеуказанным постановлением Конституционного Суда РФ, который отметил, что «вступивший в силу после одобрения необходимым числом законодательных органов субъектов Российской Федерации закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию» [12].

В данной связи следует отметить, что ч. 1 ст. 3 Закона о поправке в Конституцию РФ 2020 предусматривает, что данный закон вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов РФ, за исключением ст. ст. 1 и 2 настоящего Закона, которые вступают в силу в особом порядке. Такая формулировка соответствует общепринятой практике принятия и вступления в силу законов о поправках в Конституцию РФ.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, еще раз подтверждается факт, что вопрос о внесении изменений и поправок в Конституцию РФ находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, несмотря на положения п. «а» ст. 71 Конституции РФ, который закрепляет, что внесение изменений в Конституцию РФ находится исключительно в федеральном ведении.

В этой связи, следует полностью согласиться с позицией Умновой И.А., что поскольку поправки к Конституции РФ требуют одобрения не менее чем 2/3 органов законодательной власти субъектов РФ, то они уже не могут рассматриваться как принимаемые только по предметам исключительного ведения Федерации [14].

Анализируя Закон о поправке в Конституцию РФ 2020, некоторые авторы, отмечают, что поправки в Конституцию РФ 2020 – важные и нужные, систематизируют их, выделяя в несколько блоков:

1) сугубо политические, например, новая статья 67-1, часть 1: «Российская Федерация является правопреемником Союза ССР...»;

2) декларативные, статья 67-1, часть 3: «Российская Федерация чтит память защитников Отечества.»;

3) уточняющие дефиниции, например, статья 71, пункт «и»: «космическая деятельность»; статья 82, часть 2, где «членов Совета Федерации.» заменили на «сенаторов Российской Федерации.»;

4) дополнения в сфере трудовых, социальных правоотношений: в частности, статья 75, часть 5: «Российская Федерация уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав. Государством гарантируется минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума.»;

5) поправки, направленные на противодействие коррупции и иных преступлений, совершаемых высшими должностными лицами: статья 77, новая часть 3: «запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.»;

6) поправки, связанные с назначением или правилами отставки высших должностных лиц государства: например, статья 83;

7) поправки, связанные с регламентом работы и полномочиями Федерального Собрания (статьи 95, 97, 98, 100), Правительства (статьи 110, 111, 112, 113, 115, 117), Конституционного Суда (статьи 118, 125, 126, 128, 129) и др. [15].

Рассмотрим некоторые из них.

Так, ч. 1 ст. 67 изложена в новой редакции, которая предусматривает, что «территория РФ включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. На территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом». Таким образом, на конституционном уровне введены две новых ключевых категории – «федеральная территория» и «публичная власть». После вступления в силу Закона о поправке в Конституцию РФ на территории Российской Федерации на конституционном уровне закреплена возможность создания «федеральных территорий».

Однако, для Российской Федерации данный вид территориальной организации публичной власти является новым и неапробированным на практике с непонятным для российского законодателя и правоприменителя управленческим механизмом, что вызывает множество вопросов организационного, правового и экономического характера, а также возможностей его практического использования в рамках государственной политики пространственного регулирования [16].

При этом, как указал Конституционный Суд РФ в своем заключении от 16.03.2020г. № 1-3, положение о возможности создания федеральных территорий по своему буквальному смыслу не предполагает возможности образования федеральных территорий с приданием им статуса, равного статусу субъектов РФ, и не может расцениваться как противоречащее ст. 5 Конституции РФ, исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства (что, однако, не аналогично определению состава ее территории – ч. 1 ст. 67 Конституции РФ), а равно другим положениям глав 1 и 2 Конституции РФ, которые подлежат неукоснительному соблюдению федеральным законодателем при реализации указанной возможности [17].

Таким образом, федеральная территория – это особая административно-территориальная единица, не входящая в состав субъекта РФ и находящаяся в непосредственном управлении федеральных органов или уполномоченных ими лиц, без права законодательной автономии и без права представительства в федеральных органах в отличие от субъекта РФ [16, с.33].

Вместе с тем, введение института федеральных территорий в систему права РФ должно обеспечить более эффективное управление при поддержании необходимого баланса между обеспечением прав граждан и сохранением интересов государства [18, с. 44].

Так, исходя из анализа положений Федерального закона от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» [19], можно выделить некоторые особенности правового статуса «федеральной территории»:

1) Федеральной территорией – может быть признано публично-правовое образование, имеющее общегосударственное стратегическое значение, в котором в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия и т.д., создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов и т.д., реализации приоритетов научно-технологического разви-

тия Российской Федерации устанавливаются особенности организации публичной власти и осуществления экономической и иной деятельности;

2) местное самоуправление на федеральной территории осуществляется проживающими на ее территории гражданами непосредственно в формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также через органы публичной власти федеральной территории, осуществляющие в том числе полномочия органов местного самоуправления;

3) в федеральной территории создается система органов публичной власти федеральной территории, наделенных соответствующей компетенцией специальным Федеральным законом;

4) Федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации действуют в федеральной территории с учетом особенностей, установленных специальным Федеральным законом;

5) административная ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, в пределах которого создана федеральная территория, нормативных правовых актов органов местного самоуправления применяется за совершение соответствующего деяния в федеральной территории, если в федеральной территории в соответствии со специальным Федеральным законом применяются нормативные правовые акты соответствующего субъекта РФ;

6) муниципальные правовые акты муниципального образования действуют в федеральной территории, созданной на территории такого муниципального образования, в случае передачи указанному муниципальному образованию в соответствии со специальным Федеральным законом полномочий органов публичной власти федеральной территории;

7) нормативным правовым актом, определяющим вопросы организации и функционирования федеральной территории, является Устав федеральной территории, утверждаемый Советом федеральной территории в соответствии со специальным Федеральным законом;

8) иные нормативные правовые акты органов публичной власти федеральной территории издаются в форме решений Совета федеральной территории и постановлений главы администрации федеральной территории;

9) систему органов публичной власти федеральной территории составляют:

- Совет федеральной территории - представительный орган федеральной территории, возглавляемый председателем Совета федеральной территории;
- администрация федеральной территории - исполнительно-распорядительный орган федеральной территории, возглавляемый главой администрации;
- иные органы публичной власти федеральной территории, если их образование предусмотрено Уставом федеральной территории;

10) граждане участвуют в управлении федеральной территории, в том числе в решении вопросов местного значения, в следующих формах:

- участие в формировании органов публичной власти федеральной территории;
- правотворческая инициатива граждан;
- инициативные проекты;
- территориальное общественное самоуправление;
- публичные слушания, общественные обсуждения;
- собрания граждан;

- конференции граждан, собрания делегатов;
- опрос граждан;
- обращения граждан в органы публичной власти федеральной территории;
- иные формы участия граждан в управлении, предусмотренные Уставом федеральной территории.

Таким образом, федеральная территория – это территория с особым правовым статусом и правовым режимом, который на ней осуществляется, которая выступает публично-правовым образованием, имеющим общегосударственное стратегическое значение, направленное на обеспечение комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, на которой оно создается. Однако, по своему правовому статусу федеральная территория отличается от статуса субъекта РФ и муниципального образования.

Поскольку федеральная территория выступает публично-правовым образованием с особым статусом, в рамках данного исследования следует обратиться к пониманию и сущности «публично-правовое образование».

Так, например, еще Чиркин В.Е. отмечал, что публично-правовое образование — это форма организации публичного коллектива на определенной территории, имеющая публичную власть и использующая ее для регулирования общественных отношений данного публичного коллектива, являющаяся юридическим лицом публичного права и несущая ответственность за действия (бездействия) своих органов и должностных лиц [20, с. 59].

При этом, учитывая стратегическую важность и приоритетность обеспечения устойчивого развития федеральной территории, вопрос о создании федеральной территории на определенной территории должен решаться с учетом мнения населения данной территории, т.е. самих граждан и их интересов, поскольку им придется жить в условиях особого режима такой федеральной территории и в данном случае очень важно обеспечить права и законные интересы самих граждан. Поэтому, по нашему мнению, нужно закрепить на законодательном уровне процедуру установления на определенной территории режима федеральной территории, в которой решающим будет мнение жителей такой территории о том, нужно ли им это или нет, заинтересованы ли жители такой территории в установлении на территории их проживания особого режима федеральной территории, насколько качественно государство сможет обеспечить права и интересы жителей федеральной территории в условиях такого режима.

Напомним, что термин «публичная власть», введенный новой формулировкой ч. 2 ст. 80 Конституции РФ не является новым ни для научных кругов, ни для широкой общественности. Так, в постановлении от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» Конституционный Суд РФ определил, что местное самоуправление и его органы являются видом публичной власти [21].

В этой связи, как справедливо отмечает Комарова В.В. выделение двух разновидностей единой публичной власти народа в Российской Федерации — государственной власти и муниципальной власти никем не оспаривается, более того — создаются механизмы единства публичной власти. В данной ситуации вынесение на конституционный уровень термина «публичная власть» видится как закрепление

достигнутого и желание дополнительной защиты, имеющейся для норм Конституции России [10].

Кроме того, вопросы закрепления в Конституции РФ принципов единой системы публичной власти были затронуты с целью выстроить максимально эффективную систему взаимодействия между органами государственной власти и муниципальной власти, что в современных реалиях крайне важно.

Так, п. «г» ст. 71 Конституции РФ предусматривает, что в ведении Российской Федерации находится организация публичной власти; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти.

В свою очередь, п. «т» Конституции РФ предусматривает, что в ведении Российской Федерации находится федеральная государственная служба; установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

При этом, не вызывает сомнений тот факт, что вопрос обеспечения прав и свобод человека и гражданина для государства является приоритетным, однако, допускается возможность установления ряда определенных ограничений и запретов, например, при принятии на государственную или муниципальную службу и замещении должностей государственной и муниципальной службы. По нашему мнению, наиболее правильной является использование формулировки «установление ограничений и запретов для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства», поскольку действующее законодательство РФ о системе государственной службы предусматривает как ограничения, так и запреты для лиц, замещающие должности государственной и муниципальной службы. Что в целом, не расходится с принципом федерализма и проистекающими из него критериями разграничения предметов ведения.

Кроме того, ст. 71 Конституции РФ следует добавить п. «у», предусматривающим, что в ведении Российской Федерации находится установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации, что является крайне важным для создания и обеспечения единой системы налогообложения и сборов на всей территории Российской Федерации, ее качественного функционирования и развития.

Вместе с тем, ч. 1 ст. 72 Конституции РФ следует добавить п. «п» предусматривающим, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится разработка и установление основ федеральной и региональной политики, фе-

деральных и региональных программ в области профилактики правонарушений и преступлений, поскольку очень важно закрепления этих вопросов на конституционном уровне в силу их чрезвычайной актуальности и важности, прежде всего для обеспечения общественной безопасности.

На сегодняшний день, несмотря на принятие Федерального закона от 23 июня 2016 г. №182-ФЗ "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации" [22], остро стоит вопрос о профилактике правонарушений и преступлений, разработке федеральных, региональных и местных профилактических программ, прежде всего, отдельных программ профилактики правонарушений несовершеннолетних, которые на сегодняшний день просто отсутствуют во многих регионах нашей страны [23].

Кроме того, считаем необходимым дополнить ч. 1 ст. 72 Конституции РФ п. «р», предусматривающим, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится установление основ федеральной и региональной экологической политики, федеральных и региональных программ в области экологического развития и профилактики экологических правонарушений и преступлений, что, по нашему мнению, также требует закрепления в силу своей чрезвычайной важности и приоритетности прежде всего на конституционном уровне, а затем разработки соответствующих федеральных и региональных программ в области экологического развития и профилактики экологических правонарушений и преступлений, что позволит усовершенствовать урегулирование правоотношений в сфере экологии, предупредить и снизить количество экологических правонарушений [24].

В заключение отметим, что указанные преобразования Конституции РФ, изложенные в Законе о поправке к Конституции РФ, обусловлены объективными необходимостями и являются вполне закономерными требованиями современной действительности. Все дальнейшие научные дискуссии по вопросу введения и реализации поправок в Конституцию 2020, несомненно, будут способствовать выработке оптимальной правовой позиции по вопросу внесения поправок в Конституцию РФ и позволят еще усовершенствовать качество их правоприменения. В рамках данной статьи автором сделана попытка разобраться в некоторых вопросах внесения поправок в Конституцию РФ сквозь призму Закона о поправке к Конституции РФ и выработать отдельные свои предложения и дополнения по его усовершенствованию в целях повышения качества нормативно-правового регулирования данной сферы правоотношений и обеспечения максимальной эффективности обозначенных механизмов ее реализации.

Список литературы:

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.
2. Евсикова, Е. В. Некоторые административно-правовые аспекты усовершенствования действующего законодательства в части внесения поправок в Конституцию Российской Федерации / Е. В. Евсикова // Крымские юридические чтения. Развитие конституционализма в России : Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. В 2-х томах, Симферополь, 10–11 июня 2020 года / Под общей редакцией Н.Н. Колюки. – Симферополь: Общество с ограниченной ответственностью "Амирит", 2020. – С. 319-324.
3. Борисенко В.И., Чернышева В.Н. Поправки в Конституцию Российской Федерации (2020 год) / Борисенко В.И., Чернышева В.Н. // Социально-гуманитарные знания. – 2021. – С. 31-37.

4. Евсикова, Е. В. Актуальные проблемы развития правовой системы Российской Федерации на современном этапе / Е. В. Евсикова // Актуальные проблемы современного российского государства и права : Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, Калининград, 19 мая 2017 года. – Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2017. – С. 48-53.
5. Бондарчук И.В., Руденко А.В. проблемы развития законодательства Республики Крым как нового субъекта Российской Федерации /Бондарчук И.В., Руденко А.В. // Евразийский юридический журнал. - № 9 (160), 2021. – С. 90-92.
6. Евсикова, Е. В. Некоторые функционально-структурные аспекты реформирования судебной системы Российской Федерации / Е. В. Евсикова // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе : Материалы Международной научно-практической конференции; под общей редакцией В.А. Сосова, Новороссийск, 25–26 сентября 2014 года / Краснодарский университет МВД России, Новороссийский филиал Краснодарского университета МВД России, ООО «Издательский Дом - Юг». – Новороссийск: Общество с ограниченной ответственностью "Издательский Дом - Юг", 2014. – С. 405-411.
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 "Послание Президента Федеральному Собранию". [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/
8. Проект закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» от 20.01.2020г. № 6-рп. [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7>.
9. Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» от 11.03.2020г. [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : <https://rg.ru/2020/03/12/popravka-site-dok.html>.
10. Комарова В. В. Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 8. — С. 22—31. — DOI: 10.17803/19941471.2020.117.8.022-031.
11. Таева Н. Е. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: эволюция юридических свойств // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 8. — С. 43—54. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.043-054.
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 N 12-П "По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации". [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8215/.
13. Овсяян Ж. И. Теория федерального закона (обыкновенные, или простые, ординарные федеральные законы) как источника права в России в период глобализации // Конституционное и муниципальное право. — 2015. — № 11.
14. Умнова И. А. Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов как предмет конституционного регулирования // Журнал российского права. — 1999. — № 11.- С. 22-35.
15. Осипов А.П. О поправках в Конституцию Российской Федерации / Осипов А.П. // Закон и право. № 9. – 2020. – С. 42-43.
16. Василькова Е.А. Федеральная территория как вид территориальной организации публичной власти в российской федерации / Василькова Е.А. // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – № 4. -2021. – С. 33-35.
17. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-3 "О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации". [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : <https://legalacts.ru/sud/zakliuchenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-16032020-n-1-z/>.
18. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». — М.: Норма, ИНФРА-М, 2020. - 240 с.

19. Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус». [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : <https://rg.ru/2020/12/25/sirius-dok.html>.
20. Чиркин В.Е. Публично-правовое образование. — М.: ИНФРА-М, 2011. — 336 с.
21. Постановление от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике». [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : <https://docs.cntd.ru/document/9039209>.
22. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] // [Режим доступа] : <https://base.garant.ru/71428030/>.
23. Евсикова, Е. В. Профилактика правонарушений как одно из основных направлений деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности в Российской Федерации / Е. В. Евсикова // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 9(100). – С. 253-255.
24. Скреля, К. Ю., Пасечник О.С. К вопросу о реализации экологического планирования на современном этапе развития Российской Федерации / К. Ю. Скреля, О. С. Пасечник // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2020. – № 1. – С. 500-509.

Evsikova E.V. The law on the amendment to the Constitution of the Russian Federation 2020: some aspects of theory and practice // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical aspects. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 58-71.

In this article, the author attempts to investigate the legal nature and legal force of the Law on Amendments to the Constitution of the Russian Federation, examines the constitutional and legal foundations of amendments and amendments to the Constitution of the Russian Federation, as well as the developments of modern legal doctrine in this area.

The author analyzes the amendments to the Constitution of the Russian Federation proposed by the President of the Russian Federation, set out in the message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation on January 15, 2020.

Based on the analysis, the conclusion is made about the necessity and importance of the proposed changes aimed at the further development of the Russian Federation as a legal social state in which the freedoms and rights of citizens, human dignity, and his well-being are the highest values. Within the framework of this article, the author attempts to understand some issues of amending the Constitution of the Russian Federation through the prism of the Amendment Law

Key words: The Law on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation; federal territory; public legal education; public authority.

Spisok literaturi:

1. "Konstituciya Rossijskoj Federacii" (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020). [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.
2. Evsikova, E. V. Nekotorye administrativno-pravovye aspekty usovershenstvovaniya dejstvuyushchego zakonodatel'stva v chasti vneseniya popravok v Konstituciyu Rossijskoj Federacii / E. V. Evsikova // Krymskie juridicheskie chteniya. Razvitie konstitucionalizma v Rossii : Sbornik materialov Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. V 2-h tomah, Simferopol', 10–11 iyunya 2020 goda / Pod obshchej redakciej N.N. Kolyuki. – Simferopol': Obshchestvo s ogranichennoj otvetstvennost'yu "Amirit", 2020. – S. 319-324.
3. Borisenko V.I., Chernysheva V.N. Popravki v Konstituciyu Rossijskoj Federacii (2020 god) / Borisenko V.I., Chernysheva V.N. // Social'no-gumanitarnye znaniya. – 2021. – S. 31-37.
4. Evsikova, E. V. Aktual'nye problemy razvitiya pravovoj sistemy Rossijskoj Federacii na sovremennom etape / E. V. Evsikova // Aktual'nye problemy sovremennogo rossijskogo gosudarstva i prava : Materialy ezhegodnoj vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii, Kaliningrad, 19 maya 2017 goda. – Kaliningrad: Kaliningradskij filial Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii, 2017. – S. 48-53.
5. Bondarchuk I.V., Rudenko A.V. problemy razvitiya zakonodatel'stva Respubliki Krym kak novogo sub"ekta Rossijskoj Federacii / Bondarchuk I.V., Rudenko A.V. // Evrazijskij juridicheskij zhurnal. - № 9 (160), 2021. – S. 90-92.
6. Evsikova, E. V. Nekotorye funkcional'no-strukturnye aspekty reformirovaniya sudebnoj sistemy Rossijskoj federacii / E. V. Evsikova // Aktual'nye problemy prava i pravoprimenitel'noj deyatel'nosti na sovremennom etape : Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii; pod obshchej redakciej V.A. Sosova,

- Novorossiysk, 25–26 sentyabrya 2014 goda / Krasnodarskiy universitet MVD Rossii, Novorossiyskiy filial Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii, OOO «Izdatel'skiy Dom - YUg». – Novorossiysk: Obshchestvo s ogranichennoj otvetstvennost'yu "Izdatel'skiy Dom - YUg", 2014. – S. 405-411.
7. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 15.01.2020 "Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu". [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/
8. Proekt zakona RF o popravke k Konstitucii RF «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii publichnoj vlasti» ot 20.01.2020g. № 6-rp. [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7>.
9. Zakon RF o popravke k Konstitucii RF «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoj vlasti» ot 11.03.2020g. [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : <https://rg.ru/2020/03/12/popravka-site-dok.html>.
10. Komarova V. V. Konstitucionnaya reforma 2020 g. v Rossii (nekotorye aspekty) // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2020. — T. 15. — № 8. — S. 22—31. — DOI: 10.17803/19941471.2020.117.8.022-031.
11. Taeva N. E. Zakon Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii: evolyuciya yuridicheskikh svojstv // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2020. — T. 15. — № 8. — S. 43—54. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.043-054.
12. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 31.10.1995 N 12-P "Po delu o tolkovanii stat'i 136 Konstitucii Rossijskoj Federacii". [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8215/.
13. Ovspeyan ZH. I. Teoriya federal'nogo zakona (obyknovennye, ili prostye, ordinarnye federal'nye zakony) kak istochnika prava v Rossii v period globalizacii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo.—2015. — № 11.
14. Umnova I. A. Sovmestnoe vedenie Rossijskoj Federacii i ee sub"ektov kak predmet konstitucionnogo regulirovaniya // ZHurnal rossijskogo prava. — 1999. — № 11.- S. 22-35.
15. Osipov A.P. O popravkah v Konstituciyu Rossijskoj Federacii / Osipov A.P. // Zakon i pravo. № 9. – 2020. – S. 42-43.
16. Vasil'kova E.A. Federal'naya territoriya kak vid territorial'noj organizacii publichnoj vlasti v rossijskoj federacii / Vasil'kova E.A. // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. – № 4. -2021. – S. 33-35.
17. Zaklyuchenie Konstitucionnogo Suda RF ot 16.03.2020 N 1-Z "O sootvetstvii polozheniyam glav 1, 2 i 9 Konstitucii Rossijskoj Federacii ne vstupivshih v silu polozhenij Zakona Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii "O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoj vlasti", a takzhe o sootvetstvii Konstitucii Rossijskoj Federacii poryadka vstupleniya v silu stat'i 1 dannogo Zakona v svyazi s zaprosom Prezidenta Rossijskoj Federacii". [Elektronnyj resurs]: <https://legalacts.ru/sud/zaklyuchenie-konstitucionnogo-suda-rf-ot-16032020-n-1-z/>.
18. Habrieva T.YA., Klishas A.A. Tematicheskij kommentarij k Zakonu Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoj vlasti». — M.: Norma, INFRA-M, 2020.-240 s.
19. Federal'nyj zakon ot 22 dekabrya 2020 g. № 437-FZ «O federal'noj territorii «Sirius». [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : <https://rg.ru/2020/12/25/sirius-dok.html>.
20. CHirkin V.E. Publichno-pravovoe obrazovanie. — M.: INFRA-M, 2011. — 336 s.
21. Postanovlenie ot 24.01.1997 № 1-P «Po delu o proverke konstitucionnosti Zakona Udmurtskoj Respubliki ot 17 aprelya 1996 g. «O sisteme organov gosudarstvennoj vlasti v Udmurtskoj Respublike»». ». [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : <https://docs.cntd.ru/document/9039209>.
22. Federal'nyj zakon ot 23 iyunya 2016 g. № 182-FZ "Ob osnovah sistemy profilaktiki pravonarushenij v Rossijskoj Federacii" (s izmeneniyami i dopolneniyami). [Elektronnyj resurs] // [Rezhim dostupa] : <https://base.garant.ru/71428030/>.
23. Evsikova, E. V. Profilaktika pravonarushenij kak odno iz osnovnyh napravlenij deyatel'nosti policii po obespecheniyu obshchestvennoj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii / E. V. Evsikova // Evrazijskiy yuridicheskij zhurnal. – 2016. – № 9(100). – S. 253-255.
24. Skrelya, K. YU., Pasechnik O.S. K voprosu o realizacii ekologicheskogo planirovaniya na sovremennom etape razvitiya Rossijskoj Federacii / K. YU. Skrelya, O. S. Pasechnik // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. – 2020. – № 1. – S. 500-509.

УДК 342.5

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-72-81

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА РАВНЫЙ ДОСТУП К
ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЕ В ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЯХ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Нифанов А. Н., Афанасьева М. П.

Белгородского государственного национального исследовательского университета

В статье освещаются теоретические и практические аспекты деятельности Конституционного Суда Российской Федерации по обеспечению права граждан на равный доступ к публичной службе. Предпринята попытка систематизации массива правовых позиций Конституционного Суда по хронологическим и тематическим основаниям. Приведены примеры итоговых решений Конституционного Суда России, связанных с обеспечением права граждан на равный доступ к государственной и муниципальной службе.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, публичная служба, государственная служба, муниципальная служба, право на равный доступ к публичной службе, Конституция, право граждан, правоограничение.

Судебная система демонстрирует ряд эффективных свойств в механизме реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, что обусловлено институциональными гарантиями беспристрастности, независимости и непредвзятости правосудия, а также судебной процедурой, которая предполагает доступ к правосудию каждой из сторон, право тяжущихся лиц предъявлять доказательства и опровергать доводы противоположной стороны. В сущности, эти принципы могут быть распространены на деятельность Конституционного Суда Российской Федерации. Они также защищены и обеспечены конституционными гарантиями материально-правового и процессуального характера. Однако есть и ряд важных особенностей, которые наиболее ярко проявляются в механизме реализации лишь некоторых конституционных прав и свобод человека и гражданина, в их числе – право на равный доступ к публичной (государственной и муниципальной) службе.

В течение последних десятилетий право на равный доступ к публичной службе имеет *тенденцию к эскалации правоограничений*. В период принятия Конституции России в 1993 г. таких правоограничений было сравнительно немного. Сегодня их наблюдается значительно больше. Каждое новое правоограничение, санкционируемое законодателем со ссылкой на ч. 3 ст. 55 Конституции, *презюмируются как правомерное, если иное не будет установлено Конституционным Судом Российской Федерации*.

Практика Конституционного Суда Российской Федерации, сложившаяся после 1993 г. (фактически – с 1995 г.) по данному вопросу весьма обширна, вследствие чего нуждается в систематизации, причем для этого могут быть применены различные критерии. Прежде всего, речь может идти о хронологической или тематической систематизации.

К первой категории дел, рассмотренных Конституционным Судом Российской Федерации (в период с 1995 г. по н. вр.) по делам о реализации конституционного

принципа равнодоступности служебной деятельности, можно отнести споры об обнаружившейся неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции России законоположения об *увольнении публичных служащих*. Данная мера, судя по всему, представляется заявителем крайней. В некоторой степени, она является даже более существенной, чем отказ в приеме на службу: гражданин уже находится в служебных отношениях, демонстрирует добросовестное отношение к службе, выполняет служебные обязанности, однако вынужден прекратить службу вследствие определенного юридического обстоятельства, которое указано в законе.

Как показывает практика Конституционного Суда Российской Федерации, в числе таких оснований могут быть: 1) *возраст* (оспариваемый в Суде закон правоприменительной практикой толковался так, что само по себе достижение предельного возраста дает основания для принудительного увольнения публичного служащего вне зависимости от его воли и желания) [1]; 2) неспособность выполнять обязанности по *состоянию здоровья* (если это основание распространяется на главу государства даже помимо его воли, очевидно, что оно подлежит применению в целях ограничения равнодоступности публичной службы) [2]; 3) *конкурсный отбор*, 4) *срочный* характер служебно-трудовых правоотношений, 5) *дополнительные* основания увольнения по сравнению с *трудовым* законодательством, 6) выражение *недоверия* органом народного представительства [3].

Второй категорией исследуемых дел можно было бы считать споры, возникающие вследствие *конкуренции конституционно-правовых институтов*, в частности – принципа равнодоступности службы и несовместимости депутатского мандата со статусом публичного служащего. Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что даже временная разрешающая норма раздела «Заключительные и переходные положения» Конституции России о возможности совмещения указанных мандатов на федеральном уровне, не может толковаться как санкционирующая соответствующую практику в субъектах Российской Федерации. Совмещение депутатского мандата со статусом публичного служащего противоречит ст. 10 Конституции РФ, даже если соответствующая норма имеет временный характер. Следовательно, доступность публичной службы для депутатов связана условием отказа от мандата народного представителя [4].

Третью группу (в предлагаемой нами классификации) правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации образуют постановления и определения, в которых Судом давалась оценка законодательным нормам, стимулирующим *ротацию кадров* в публичной службе, особенно – в военной и правоохранительной системах. Подобная законодательная политика ограничивает доступ к публичной службе одних лиц (которые фактически находятся на службе) и одновременно способствует обеспечению повышенной доступности службы для других субъектов правоотношений (главным образом, молодых кадров, которые лишь стремятся к служебной карьере, но фактически искомых должностей не занимают). Эту политику трудно назвать «дискриминационной», хотя по многим внешним признакам она напоминает именно нарушение ст. 19 Конституции Российской Федерации. С одной стороны, отклонения от принципа равноправия не являются слишком существенными, с другой – законодатель лишь использует стимулы, воздерживаясь от непосредственного пресечения доступа к служебной деятельности. Причем гарантии от необоснованного увольнения не должны снижаться [5].

Следующую группу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации составляют постановления и определения, касающиеся наличия или отсутствия *законодательной дискреции*, в особенности – субъектов Федерации, а также органов местного самоуправления (применительно к деятельности муниципальных образований более корректным представляется термин «нормотворческая дискреция»). Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, в 2009 г. дал оценку федеральному и региональному правовому регулированию, согласно которому вопрос о конкурсе на замещение должностей государственной гражданской службы разрешается по усмотрению региональных законодателей. В связи с этим Конституционный Суд РФ подчеркнул правомерность законодательной политики, направленной на обеспечение равного доступа к государственной службе посредством унификации федерального правового регулирования. Изъятия из общего правила о конкурсном отборе персонала аппаратов государственных органов субъектов РФ могут устанавливаться только федеральным законом. Соответствующее правовое регулирование на уровне субъектов РФ, по утверждению Конституционного Суда РФ, представляет собой нарушение конституционного принципа о равном доступе к государственной службе [6].

К отдельной группе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, на наш взгляд, следует отнести постановления и определения, которые связывают *дополнительные обязанности, запреты и ограничения по службе* с возможностью осуществлять и продолжать службу. Гражданин может считать для себя неприемлемыми эти ограничения (обязанности, запреты и т.п.), что может повлиять на его решение отказаться от дальнейшего прохождения службы либо вовсе не поступать на эту службу. С указанной точки зрения связь с реализацией права на равный доступ к публичной службе более чем очевидна.

По данной причине показательным делом, которое слушалось в Конституционном Суде РФ в 2011 г. и было обусловлено имеющимся в законодательстве запретом публичных высказываний, суждений и оценок в отношении органов, в которых соответствующие лица осуществляют службу. Фактически речь шла о запрете на публичную критику деятельности своего ведомства, требовании служебной лояльности и сдержанности, корпоративной солидарности. По мнению Конституционного Суда РФ, в целом это допустимо в демократическом обществе. Служебная деятельность имеет определенную специфику, что предполагает обязанность поддержки авторитета службы в обществе. С другой стороны, данный запрет не должен восприниматься как санкционирующий полную келейность, закрытый характер службы от общества. Критика должна быть аргументированной, основываться на реальных фактах и учитывать общественно-политические последствия обнародованной служебной информации [7].

Важную группу правовых позиций российского конституционного правосудия, направленных на реализацию и защиту конституционного права на равный доступ к государственной службе, образуют судебные решения о наличии или отсутствии *институциональной специфики* в служебной деятельности. Иными словами, перед конституционным правосудием ставился вопрос, вправе ли законодатель установить в отношении государственной службы (или какого-либо вида такой службы) специальное правовое регулирование, которое отличается, например, от гарантий в трудовом праве или других правоотношениях (депутатских, судейских и т.п.).

В сущности, та же идея положена в основу правового регулирования, запрещающего выезд из Российской Федерации лицам, которые имели или имеют доступ к сведениям особой важности и совершенно секретным сведениям (в значительной массе – это госслужащие, но не только, к данной категории лиц относятся и гражданский персонал некоторых предприятий, учреждений и организаций, которые не имеют статуса государственного органа). Рассматривая данное дело, Конституционный Суд РФ установил, что при разрешении данных проблем суды и другие правоприменительные органы не должны ограничиваться одними лишь формальными признаками. Имеют значение, в частности, такие обстоятельства, как характер информации, к которой имелся доступ, степень секретности, цели выезда в зарубежные страны и др. Примечательно, что Конституционный Суд РФ исходил из презумпции равного запрета на выезд во все зарубежные страны. Практика дифференцированных правоограничений (в «дружественные» страны выезд разрешен, во «враждебные» – запрещен) конституционным правосудием не оценивалась. Однако, на наш взгляд, подобная практика не в полной мере соответствует интересам национальной безопасности страны. Если выезд в зарубежные страны действительно угрожает интересам безопасности – он должен быть воспрещен применительно ко всем зарубежным государствам вне зависимости от дипломатических отношений России с этими странами [8].

Указанные основания ограничения равного доступа к публичной службе имеют различную роль и оказывают дифференцированное влияние на правовую систему страны. Так, «верхнее» возрастное ограничение относится к числу весьма распространенных в трудовых отношениях, но исключаемых – в избирательной системе. В связи с этим Конституционный Суд Российской Федерации вменил в обязанность законодателю учитывать такие важные факторы, как результаты работы, квалификация, состояние здоровья, личные и деловые качества. Сам по себе возрастной критерий выглядит дискриминирующим [9].

Еще одним важным фактором, под воздействием которого сложилась современная практика Конституционного Суда Российской Федерации по делам об обеспечении равного доступа к государственной и муниципальной службе, послужила *взаимосвязь служебного и трудового законодательства*.

Право на равный доступ к публичной службе неизбежно связывается с гарантиями независимости лиц, замещающих должности в государственном и муниципальном аппарате, обеспечения их связанности именно законами, но не волей руководства, начальников и других лиц, в отношении которых складывается служебная зависимость. Эта закономерность нашла свое выражение в ряде правовых позиций Конституционного Суда РФ по делам о проверке конституционности законодательства о статусе судей. Конечно, современное законодательство отрицает причастность института судей к государственным служащим. С формальной стороны на них не только не распространяется законодательство о государственной службе, но и норма Конституции РФ о равнодоступности служебной деятельности. Однако граждане, в силу Конституции РФ, обладают правом на участие в отправлении правосудия, что является аналогичной нормой правилу о равном доступе к государственной службе. Во всяком случае, правовые позиции Конституционного Суда РФ, занятые им в отношении законодательства о статусе судей, при определенных об-

стоятельствах могут применяться к оценке законодательства о государственной службе.

В 2008 и 2011 годах в Конституционном Суде РФ слушались дела о том, допустимо ли привлечение судьи к дисциплинарной ответственности в виде досрочного прекращения полномочий за ошибочные (по мнению вышестоящих судебных инстанций) действия или бездействие, осуществляемые в ходе производства по уголовным делам [10, 11]. Мнение вышестоящих судебных инстанций может быть основано на требовании «надлежащего отношения судей к их обязанностям», противоположная позиция судей – на принципе «внутреннего убеждения после исследования всей совокупности доказательств и доводов сторон». Надо сказать, что оба принципа поддерживаются современным правом, но вступают в определенное противоречие друг с другом. В связи с этим Конституционный Суд РФ подчеркнул, что неумышленные ординарные судебные ошибки не следует отождествлять с грубым нарушением закона, недобросовестным отношением судьи к его профессиональным обязанностям. Имеют значение систематичность нарушений, наличие или отсутствие намерения отступить от общепризнанных норм при выполнении профессиональных обязанностей.

Полагаем, что данные выводы Конституционного Суда РФ имеют непосредственное отношение ко всем другим видам профессиональной деятельности в государственном аппарате, включая и государственную службу. Государственные служащие в силу принципа равного доступа к службе не могут быть привлечены к ответственности за позицию, основанную на их правосознании и внутреннем убеждении. С другой стороны – ошибки в их деятельности подлежат контролю и корректировке, включая последующую дисциплинарную ответственность. Вышестоящая контролирующая инстанция может также ошибаться в трактовке законодательства и квалификации действия государственного служащего. При возникновении спорных обстоятельств необходимо соблюдение процессуальных гарантий исследования позиции каждой из спорящих сторон, но совсем не безусловное предпочтение лишь одной точки зрения, основанной на статусе «начальника» или «руководителя» в иерархической структуре построения публичной службы («*audi alteram partem*»). Законодательство основывается на принципе равенства и имеет всеобщий характер. Перед законом все равны – и руководители, и подчиненные (ст. 19 Конституции РФ).

В заключение подчеркнем, что в течение последнего десятилетия в России наблюдалось сравнительно новое явление, которое можно было бы квалифицировать как некоторую «юридическую непримиримость» законодателя в отношении всех без исключения лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности. Сначала законодатель широкомасштабно ужесточил соответствующие требования к госслужащим (т.е. осознанно и целенаправленно ограничил равенство доступа к службе по криминальному мотиву). Вслед за этим ограниченные в правах граждане обращались в Конституционный Суд Российской Федерации, причем довольно массовым образом, начиная с 2013 г. (это не один какой-либо частный случай).

Адекватная этому дискуссия развернулась в научной и публицистической литературе, причем сформировались радикальные крайние и, одновременно с этим, вполне умеренные мнения. В исследуемом аспекте нам важно выявить конституционно-правовую составляющую этой дискуссии, прежде всего, в *позитивно-*

правовом смысле (т.е. как именно квалифицирует данную проблему Конституционный Суд РФ и какие именно правовые последствия за этим следуют). Данный анализ, разумеется, не предполагает отрицание соответствующей дискуссии в науке конституционного права. Правовые позиции Конституционного Суда РФ не имеют преюдициального значения для научных исследований, хотя и должны учитываться наукой. Но законодатель, суды и все другие звенья государственного аппарата, безусловно, связаны правовыми позициями Конституционного Суда РФ и обязаны их полностью выполнять в силу требования верховенства конституции демократического государства.

В 2013 г. Конституционный Суд РФ дал оценку законодательству о военной службе в части допустимости увольнения со службы «в связи с невыполнением условий контракта». Правоприменительная практика толковала закон так, что любое обстоятельство уголовно-правового характера (в данном случае – привлечение к уголовной ответственности без лишения права занимать определенные должности, без лишения свободы, без лишения воинского звания) автоматически свидетельствует о невыполнении военнослужащим условий контракта, в связи с чем следует принудительное увольнение со службы. Конституционный Суд РФ не согласился с этим. Уголовно-правовые обстоятельства – это не преюдиции в служебных отношениях. Обстоятельства служебно-правового характера должны быть установлены специальным решением аттестационной комиссии [12].

В дальнейшем Конституционный Суд РФ дал оценку *допустимости правоограничительной силы института судимости* применительно к разным правоотношениям – *трудовым* (запрет осуществлять трудовую деятельность в образовательных организациях) [13], *народно-представительным* (ограничение пассивного избирательного права) [14], *семейным* (запрет на усыновление) [15]. Основным смысл соответствующих правовых позиций Конституционного Суда РФ состоял в том, что законодателю запрещено использовать недифференцированный подход к правовому регулированию, при котором судимость превращается в безусловное, непреодолимое препятствие к определенной профессиональной или служебной деятельности «всегда и во всех случаях». В противоположность данной негативной законодательной тенденции Конституционный Суд РФ указал на необходимость учета таких юридически значимых обстоятельств, как вид и степень тяжести преступления, истекший срок с момента совершения правонарушения, форма вины, личность преступника и его последующее поведение после отбывания уголовного наказания. Судимость сама по себе не может быть пожизненным бременем, если она была снята или погашена в соответствии с установленным законом порядком (в период наличия судимости, конечно, правоограничения являются допустимыми, речь идет о продолжении правоограничений после снятия или погашения судимости, в истолковании некоторых правоприменителей – вообще пожизненно).

Перед Конституционным Судом РФ ставились и более частные вопросы о *совместимости государственной службы и судимости*. Так, Конституционный Суд РФ усмотрел нарушение Конституции РФ в том, что право на службу в органах внутренних дел ограничивалось ввиду наличия судимости по делу частного обвинения, которое было прекращено ввиду примирения сторон до вступления в силу законодательного запрета на прохождение службы ранее судимых лиц, даже если судимость снята или погашена. Тем более подобное правоограничение не может счи-

таться допустимым, если деяние к моменту увольнения со службы в органах внутренних дел было декриминализовано [16]. Судимость – это не обязательное и безусловное основание к прекращению службы. Данное обстоятельство, в числе прочего, должно учитываться при комплексной оценке допустимости поступления на службу, ее прохождения и необходимости прекращения.

Развернувшаяся кампания по ограничению конституционного права на равенство доступа к государственной службе имела тенденцию к расширению не только в область уголовно-правовой юрисдикции. Появились правоограничения, касающиеся административно-правовых обстоятельств, которые стали вовлекаться в законодательную материю как якобы допустимые по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. В связи с этим, на наш взгляд, заслуживает критической оценки не только обжалованное в Конституционном Суде РФ законоположение, но и последующая правовая позиция Конституционного Суда РФ, который не усмотрел в обжалуемой норме признаков конституционного деликта. Речь шла о запрете прохождения государственной гражданской службы для лиц, которые не проходили военную службу по призыву «не имея на то законных оснований» в соответствии с мнением соответствующей призывной комиссии [17].

Полагаем, что по данному основанию ограничение права на доступ к гражданской службе не является допустимым. Нельзя принять во внимание такие аргументы, как «повышенные репутационные требования» и возможность «оспорить в суде». Дисквалифицирующие препятствия для доступа к государственной гражданской службе не должны нарушать саму суть конституционного права на равный доступ к государственной службе. Прохождение военной службы по призыву не находится в прямой логической связи с последующим прохождением гражданином государственной гражданской службы. Даже если гражданин в прошлом не имел законных оснований для освобождения от службы по призыву и фактически не проходил ее, это обстоятельство само по себе не является достаточным, чтобы запретить гражданину служить в аппарате гражданских государственных органов. В данном случае, на наш взгляд, налицо *не ограничение, а нарушение* конституционного права на равный доступ к государственной службе.

Список литературы:

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 года № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» // СЗ РФ. 1995. № 24. Ст. 2342.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1999 г. № 10-П «По делу о толковании положений статьи 92 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3773. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июля 2000 г. № 12-П «По делу о толковании положений статей 91 и 92 (часть 2) Конституции Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий Президента Российской Федерации в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия» // СЗ РФ. 2000. № 29. Ст. 3118.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2003 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Ивановской области «О муниципальной службе Ивановской области» в связи с запросом Законодательного Собрания Ивановской области» // СЗ РФ. 2003. № 52. Ст. 5101.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 1998 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми «О государственной службе Республики Коми» // СЗ РФ. 1998. № 23. Ст. 2626.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2016 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта «а» части первой статьи 16.1 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Чеботарского» // СЗ РФ. 2016. № 14. Ст. 2043.

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 3 февраля 2009 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности частей 1, 2, 3 и 4 статьи 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и пунктов 2 и 4 части 2 статьи 13 Закона Псковской области «О государственной гражданской службе Псковской области» в связи с запросом Псковского областного Собрания депутатов» // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 890.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2011 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина» // СЗ РФ. 2011. № 28. Ст. 4261.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко» // СЗ РФ. 2012. № 28. Ст. 3977.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 декабря 1999 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона «О высшем и после-вузовском профессиональном образовании» в связи с жалобами граждан В.П. Малкова и Ю.А. Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани» // СЗ РФ. 2000. № 3. Ст. 354.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 19, 21 и 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А.В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4809.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 21, 22 и 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г.Н. Белюсовой, Г.И. Зиминной, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10. Ст. 976.
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2013 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности подпункта «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с жалобами граждан Р.В. Боскачева, И.В. Овсянникова и Д.А. Савельева» // СЗ РФ. 2013. № 13. Ст. 1635.
13. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2013 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.К. Барабаш, А.Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы» // СЗ РФ. 2013. № 30. Ст. 4189.
14. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.
15. Постановление Конституционного Суда РФ от 31 января 2014 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Аникиева» // СЗ РФ. 2014. № 7. Ст. 735.
16. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2014 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.М. Асельдерова, К.Г. Рабаданова, Г.К. Сулейманова и Е.В. Тарышкина» // СЗ РФ. 2014. № 13. Ст. 1528.
17. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2014 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» в связи с запросом Парламента Чеченской Республики» // СЗ РФ. 2014. № 46. Ст. 6424.

Nifanov, Alexey N., Afanasyeva Maria P. Ensuring the right of citizens to equal access to public service in the legal positions of the constitutional court of the Russian Federation // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – Р. 72-81.

The article covers the theoretical and practical aspects of the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation to ensure the right of citizens to equal access to public service. An attempt is made to systematize the array of legal positions of the Constitutional Court on chronological and thematic grounds.

Examples of final decisions of the Constitutional Court of Russia related to ensuring the right of citizens to equal access to state and municipal service are given.

Keywords: Constitutional Court of the Russian Federation, public service, public service, municipal service, right to equal access to public service, Constitution, right of citizens, legal restriction.

Spisok literatury:

1. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 6 iyunya 1995 goda № 7-P «Po delu o proverke konstitucionnosti abzaca 2 chasti sed'moj stat'i 19 Zakona RSFSR ot 18 aprelya 1991 goda «O milicii» v svyazi s zhaloboj grazhdanina V.M. Minakova» // SZ RF. 1995. № 24. St. 2342.
2. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 6 iyulya 1999 g. № 10-P «Po delu o tolkovanii polozhenij stat'i 92 (chasti 2 i 3) Konstitucii Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 1999. № 29. St. 3773. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 11 iyulya 2000 g. № 12-P «Po delu o tolkovanii polozhenij statej 91 i 92 (chast' 2) Konstitucii Rossijskoj Federacii o dosrochnom prekrashchenii polnomochij Prezidenta Rossijskoj Federacii v sluchae stojkoj nesposobnosti po sostoyaniyu zdorov'ya osushchestvlyat' prinadlezhashchie emu polnomochiya» // SZ RF. 2000. № 29. St. 3118.
3. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 15 dekabrya 2003 g. № 19-P «Po delu o proverke konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij Zakona Ivanovskoj oblasti «O municipal'noj sluzhbe Ivanovskoj oblasti» v svyazi s zaprosom Zakonodatel'nogo Sobra-niya Ivanovskoj oblasti» // SZ RF. 2003. № 52. St. 5101.
4. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 29 maya 1998 g. № 16-P «Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 4 stat'i 28 Zakona Respubliki Komi «O gosudarstvennoj sluzhbe Respubliki Komi» // SZ RF. 1998. № 23. St. 2626.
5. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 29 marta 2016 g. № 8-P «Po delu o proverke konstitucionnosti punkta «a» chasti pervoj stat'i 16.1 Polozheniya o sluzhbe v organah vnutrennih del Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanina V.V. CHEbotar-skogo» // SZ RF. 2016. № 14. St. 2043.
6. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 3 fevralya 2009 g. № 2-P «Po delu o proverke konstitucionnosti chastej 1, 2, 3 i 4 stat'i 22 Federal'nogo zakona «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» i punktov 2 i 4 chasti 2 stat'i 13 Zakona Pskovskoj oblasti «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Pskovskoj oblasti» v svyazi s zaprosom Pskovskogo oblastnogo Sobraniya deputatov» // SZ RF. 2009. № 7. St. 890.
7. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 30 iyunya 2011 g. № 14-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij punkta 10 chasti 1 stat'i 17 Federal'nogo zakona «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» i stat'i 20.1 Zakona Ros-sijskoj Federacii «O milicii» v svyazi s zhalobami grazhdan L.N. Kondrat'evoj i A.N. Mumolina» // SZ RF. 2011. № 28. St. 4261.
8. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 7 iyunya 2012 g. № 14-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij pod-punkta 1 stat'i 15 Federal'nogo zakona «O poryadke vyezda iz Rossijskoj Federacii i v"ezda v Rossijskuyu Federaciyu» i stat'i 24 Zakona Rossijskoj Federacii «O gosudarstvennoj tajne» v svyazi s zhaloboj grazhdanina A.N. Il'chenko» // SZ RF. 2012. № 28. St. 3977.
9. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 27 dekabrya 1999 g. № 19-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij punkta 3 stat'i 20 Federal'nogo zakona «O vysshem i posle-vuzovskom professional'nom obrazovanii» v svyazi s zhalobami grazhdan V.P. Malkova i YU.A. Antropova, a takzhe zaprosom Vahitovskogo rajonnogo suda goroda Kazani» // SZ RF. 2000. № 3. St. 354.
10. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 20 iyulya 2011 g. № 19-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij punk-tov 1 i 2 stat'i 3, punkta 1 stat'i 8 i punkta 1 stat'i 12.1 Zakona Rossijskoj Federacii «O statute sudej v Rossijskoj Federacii» i statej 19, 21 i 22 Federal'nogo zakona «Ob organah sudejskogo soobshchestva v Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhaloboj grazhdanki A.V. Matyushenko» // SZ RF. 2011. № 31. St. 4809.
11. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 28 fevralya 2008 g. № 3-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ryada polozhenij statej 6.1. i 12.1. Zakona Rossijskoj Federacii «O statute sudej v Rossijskoj Federacii» i statej 21, 22 i 26 Federal'nogo zakona «Ob organah sudejskogo soobshchestva v Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhalobami grazhdan G.N. Belyusovoj, G.I. Ziminov, H.B. Sarkitova, S.V. Semak i A.A. Filatovoj» // SZ RF. 2008. № 10. St. 976.
12. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 21 marta 2013 g. № 6-P «Po delu o proverke konstitucionnosti podpunkta «v» punkta 2 stat'i 51 Federal'nogo zakona «O voinskoj obyazannosti i voennoj sluzhbe» v svyazi s zhalobami grazhdan R.V. Boskacheva, I.V. Ovsyannikova i D.A. Savel'eva» // SZ RF. 2013. № 13. St. 1635.
13. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 18 iyulya 2013 g. № 19-P «Po delu o proverke konstitucionnosti punkta 13 chasti pervoj stat'i 83, abzaca tret'ego chasti vtoroj stat'i 331 i stat'i 351.1 Trudovogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloba-mi grazhdan V.K. Barabash, A.N. Bekasova i drugih i zaprosom Murmanskoy oblastnoj Dumy» // SZ RF. 2013. № 30. St. 4189.
14. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 10 oktyabrya 2013 g. № 20-P «Po delu o proverke konstitucionnosti podpunkta «a» punkta 3.2 stat'i 4 Federal'nogo zakona «Ob osnovnyh garantiyah izbiratel'nyh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossijskoj Federacii», chasti pervoj stat'i 10 i

chasti shestoj stat'i 86 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhalo-bami grazhdan G.B. Egorova, A.L. Kazakova, I.YU. Kravcova, A.V. Kupriyanova, A.S. Latypova i V.YU. Sin'kova» // SZ RF. 2013. № 43. St. 5622.

15. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 31 yanvarya 2014 g. № 1-P «Po delu o proverke konstitucionnosti abzaca desyatogo punkta 1 stat'i 127 Semejnogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanina S.A. Anikieva» // SZ RF. 2014. № 7. St. 735.

16. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 21 marta 2014 g. № 7-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozheniya punkta 7 chasti 3 stat'i 82 Federal'nogo zakona «O sluzhbe v organah vnutrennih del Rossijskoj Federacii i vnesenii izmenenij v ot-del'-nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhalobami grazhdan A.M. Asel'derova, K.G. Rabadanova, G.K. Sulejmano-va i E.V. Taryshkina» // SZ RF. 2014. № 13. St. 1528.

17. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 30 oktyabrya 2014 g. № 26-P «Po delu o proverke konstitucionnosti punkta 1 stat'i 3 Federal'nogo zakona «O vnesenii izmenenij v ot-del'-nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v chasti realizacii mer po povysheniyu prestizha i privlekatel'nosti voennoj sluzhby po prizyvu» v svyazi s zaprosom Parlamenta CHEchenskoj Respubli-ki» // SZ RF. 2014. № 46. St. 6424.

УДК 342.7

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-82-88

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

Трифонов С. Г.

Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

Статья посвящена исследованию конституционного права на жилище и анализу конкретного содержания данного субъективного права.

Социальные права и свободы являются одной из основ демократического, правового и, особенно, социального государства (ст. 1, 7 Конституции Российской Федерации). Одним из важнейших социальных прав является право на жилище. Потребность в жилье является одной из первичных потребностей человека. Сегодня жилье выполняет функции места отдыха, ведения домашнего быта, учебы, трудовой деятельности, общения, потребления материальных и духовных благ, обеспечение комфортных условий для здорового существования и защиты от холода, жары, других условий и тому подобное. Неудивительно, что право на жилище рассматривается международным сообществом в качестве одного из элементов права на достойный жизненный уровень (ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). При этом в российском конституционном праве право на жилище позиционируется в качестве самостоятельного конституционного права.

Проанализировав нормативные предписания Конституции РФ, становится ясно, что право граждан на жилище следует относить к социально-экономическим правам и свободам. Право граждан на жилище корреспондирует с такими конституционными правами и свободами, как: право на неприкосновенность жилища, право на частную собственность, право на свободный выбор места пребывания и жительства, право на достоинство личности. В современной научной доктрине право на жилище является гарантированной Конституцией возможностью гражданина удовлетворять потребность в жилье одним из путей, определенных законом. Право на жилище имеет два составных элемента: право на получение жилья (при наличии предусмотренных в законе условий) и право на пользование жильем.

Ключевые слова: жилище, право на жилище, конституционные права, содержание права.

Понятие и содержание конституционного права на жилище в научной доктрине являются достаточно спорными вопросами. Со времен закрепления данного права в Конституции СССР 1977 г., в литературе не утихает дискуссия о понятии, содержании и правовой природе конституционного права на жилье. «Было высказано большое количество суждений, из которых, прежде всего, следует выделить суждения, отличающиеся четким противопоставлением друг другу, поскольку, по мнению одной группы ученых, право на жилище является элементом гражданской правоспособности, с точки зрения другой - право на жилище является субъективным правом советских граждан» [1, С. 204]. Эти две позиции являются основными, поскольку между их сторонниками дискуссия имеет наиболее принципиальный характер, и в большинстве случаев исследователи остались на своих позициях.

Анализ литературы позволяет выделить группу авторов, точка зрения которых можно считать компромиссным. Например, И.Б. Марткович утверждает, что право на жилье не может быть ни правоспособностью, ни субъективным правом. По его мнению, содержание конституционного права на жилье позволяет говорить только о

жилой правосубъектности граждан. Впоследствии И.Б. Марткович пересмотрел свою позицию, согласно которой «конституционное право на жилище является элементом правового статуса граждан СССР» [2, с. 12].

И.С. Вишневецкая указывает на то, что конституционное право на жилье не может быть рассмотрено ни как элемент правоспособности, ни как субъективное право. Используя категорию «уставное право», она считает, что право на жилье необходимо рассматривать как один из элементов правового статуса. Это позволило автору утверждать, что признание субъективного права как элемента правового статуса возможно только в том случае, если понимать уставное право, как потенциальный состояние права, а субъективное право - как форму реализации статутного права. Соответственно право на жилье, которое закреплено Конституцией, может превратиться в субъективное право только при наличии обстоятельств, с которыми государство связывает возникновение субъективного права (юридические факты и состояния). В момент предоставления помещения в пользование право на жилье свое формирование завершает и «трансформируется в право пользования данным жилым помещением», то есть становится субъективным жилым правом [3, с. 112].

По мнению Т.И. Погодной, сторонники обеих точек зрения правы в определенной степени. По ее мнению, следует различать и понятия этого права на конституционном уровне и на отраслевом. Т.И. Погодина исходит из того, что «на современном уровне социально-экономического развития страны еще нельзя рассматривать право на жилье на конституционном уровне как субъективное право, поскольку государство не может пока полностью удовлетворить потребность граждан в жилье. Тогда и только тогда, когда любой гражданин, желающий улучшить свои жилищные условия (разумеется, в рамках закона), сможет сделать это по первому требованию, можно будет говорить о праве на жилье как о субъективном праве. Требование гражданина о принятии его на учет для получения жилой площади не имеет характера правопосягания на конкретный объект и является лишь одним из этапов реализации права на жилье. То есть на конституционном уровне право на жилье можно определить, как право каждого гражданина на получение жилья (при соблюдении требований, указанных в законе), а также бессрочное пользование им. На отраслевом уровне — это всегда субъективное право (то есть на конкретную жилую площадь), которое можно определить, как установленную законом меру дозволенного поведения управомоченному лицу по владению, пользованию и ограниченному распоряжению жилым помещением, предоставленным нанимателю в соответствии с законом для удовлетворения постоянной потребности в жилье» [4, с. 16].

А.А. Красавчикова выделяет следующие формы реализации конституционного права на жилье в механизме гражданско-правового регулирования: «нормативная, правосубъектная и форма субъективного права. Нормативная форма гражданско-правовой реализации конституционного права на жилье - это те гражданско-правовые нормы, регламентирующие различные имущественные отношения, складывающиеся по жилью. Правосубъектная форма реализации данного конституционного права является определенным элементом содержания правоспособности граждан, который является предпосылкой возникновения, изменения и прекращения соответствующих жилищных правоотношений. Субъективное имущественное гражданское право на конкретное жилье является элементом (содержанием) соответствующих гражданских правоотношений» [5, с. 53].

В целом «право граждан на жилье было закреплено в конституциях как основное право человека и гражданина сравнительно недавно: впервые оно установлено в Конституции СССР 1977 г., впоследствии дальнейшее развитие получило в Конституции РФ. Основной формой реализации права граждан на жилье было получение благоустроенного жилья из общественных фондов потребления. Развитию же индивидуального строительства жилья, жилищной кооперации социалистическое государство обязывалось только содействовать. Личная собственность граждан в жилищной сфере, имела установленные законом ограничения правообладателя, могла возникать только по отношению к жилому дому. Кардинальное изменение подхода к вопросу собственности, что отразилось в действующем законодательстве и выразилось в установленных равенства частной, государственной, коммунальной и других форм собственности, определило принципиально новое содержание конституционного права граждан на жилье. Государственный жилищный фонд утратил свое монопольное положение. Возникла частная собственность на жилье граждан и юридических лиц, бурно развивается рынок жилья» [6].

Изменилась и жилищная концепция государства, что повлияло на содержание конституционного права на жилье. «Конституционное право на жилище выражает сущность установленной Конституцией РФ системы удовлетворения жилищных потребностей граждан и означает прежде всего право гражданина иметь жилье для собственного проживания и проживания членов его семьи. Оно обеспечивается как путем предоставления жилых помещений в домах государственного и других жилищных фондов на условиях договора социального найма, так и путем приобретения или строительства жилья за счет собственных средств. Роль государства и органов местного самоуправления сведена к содействию жилищному строительству и его поощрению, а также к бесплатному удовлетворению жилищных потребностей социально незащищенных слоев населения» [6].

Конституционное право на жилище многоаспектное: оно содержит ряд последовательно возникающих, тесно связанных друг с другом прав, обуславливает следующую конкретизацию жилищных прав граждан в соответствующих законодательных актах. Право граждан на жилье может быть сведено к трем юридическим возможностям:

- «стабильное, устойчивое, постоянное пользование занимаемым жилым помещением;
- возможность улучшения жилищных условий;
- в обеспечение здоровой среды обитания, жилой среды, достойной цивилизованного человека,

что следует из норм Всеобщей декларации прав человека, провозглашенной 10 декабря 1948 Генеральной Ассамблеей ООН» [7].

Право на жилье, когда оно закреплено в Конституции, является одним из основных прав и свобод человека. По правовой сути право на жилье, согласно действующей Конституции, является одним из важнейших элементов правоспособности. Содержанием права на жилье является гарантированная законом возможность построить или приобрести жилье в собственность, получить в пользование жилье, которое является объектом права государственной, коммунальной собственности или взять в аренду объект, который находится в частной собственности, приобрести право пользования жильем в качестве членов семьи собственника жилого помещения, а

также в качестве лиц, постоянно проживающих с нанимателем жилья, а также стабильно пользоваться жильем в условиях свободы выбора места жительства и цивилизованной (безопасной) среды обитания, которое обеспечивается государственными гарантиями неприкосновенности жилища и недопущения произвольного его лишения.

Право на жилье при всех обстоятельствах имеет два элемента: право на получение жилья (при наличии предусмотренных в законе условий) и право на пользование жильем. Недопустимо произвольное изъятие жилья или ограничения жилищных прав. Неприкосновенность жилища и защита от несанкционированного в него проникновения других лиц и невмешательство в частную жизнь тоже является элементом этого права.

Именно право на жилье является правом сложным, комплексным, которое охватывает государственно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые аспекты. Праву на жилье присущи следующие специфические черты.

«Во-первых, правом наделены все лица без четкой их индивидуализации.

Во-вторых, право человека на жилье возникает непосредственно из закона и прекращается только в связи со смертью гражданина или вследствие отмены соответствующего закона, что позволяет определить эти правоотношения длящимися, что означает возможность неоднократной реализации субъективных прав и обязанностей в зависимости от наличия соответствующих юридических фактов (условий).

В-третьих, с точки зрения конституционного права, право на жилье опосредует особые юридические отношения - отношения между лицом и государством.

В-четвертых, конституционное положение о праве гражданина на жилье закрепляет за гражданином не только общую возможность вступать в различные жилищные правоотношения, иметь разный круг жилищных прав и обязанностей (реализовать свое естественное право на жилье; стабильно пользоваться легально занимаемым помещением; постоянно улучшать свои жилищные условия различными способами, использовать жилое помещение не только для личного проживания, но и для проживания других лиц или использования в коммерческих целях; претендовать на здоровую и безопасную для проживания среду), и юридическую возможность приобретать, осуществлять и защищать их» [8, с. 142].

В вопросе о месте права на жилище в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в научной доктрине доминирует мнение, согласно которому право граждан на жилище следует относить к социально-экономическим правам и свободам. По нашему мнению, являясь одним из элементов системы прав и свобод человека и гражданина, право на жилище наряду с другими социально-экономическими правами образует отдельную группу прав и свобод человека и гражданина, которые имеют своей целью обеспечение достойного уровня жизни и свободное развитие человека.

Право на жилище является неотчуждаемым и принадлежит каждому человеку от рождения. Данное право является непосредственно действующим в соответствии со ст. 18 Конституции РФ. При этом, право граждан на жилище не подлежит ограничению ни при каких условиях, что закреплено ст. 56 Конституции РФ.

Права на жилище раскрываются в ряде конституционно-правовых норм, закрепленных в ст. 40 Конституции Российской Федерации. По нашему мнению, ст. 40

Конституции Российской Федерации состоит как минимум из четырех разнородных норм:

каждый имеет право на жилище (ч. 1 ст. 40 Конституции РФ);

никто не может быть произвольно лишен жилища (ч. 1 ст. 40 Конституции РФ);

органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище (ч. 2 ст. 40 Конституции РФ);

малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ч. 3 ст. 40 Конституции РФ).

«Право граждан на жилище корреспондирует с такими конституционными правами и свободами, как:

право на неприкосновенность жилища,

право на частную собственность,

право на свободный выбор места пребывания и жительства,

право на достоинство личности» [6].

Так, «взаимосвязь права граждан на жилище с правом на неприкосновенность жилища наблюдается уже в использовании общего понятия «жилище», которое в современном российском законодательстве не имеет единого определения, однако контекст ст. 25 Конституции РФ позволяет трактовать понятие «жилище» более широко в отличие от положений ст. 40 Конституции РФ. Очевидная связь прослеживается между правом на жилище и правом на свободный выбор места пребывания и жительства, т.к. гражданин может свободно поменять свое место жительства, а соответственно и сменить свое жилье» [1, С. 204].

«Взаимосвязь права граждан на жилище с правом на достоинство личности является из положений преамбулы Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В ней указано, что экономические, социальные и культурные права вытекают из присущего человеческой личности достоинства, опирающегося в т.ч. на достаточный жизненный уровень человека и его семьи, который включает в себя достаточное жилище» [1, с. 205].

Таким образом, можно сделать вывод, что право граждан на жилище следует относить к социально-экономическим правам и свободам. Право граждан на жилище корреспондирует с такими конституционными правами и свободами, как: право на неприкосновенность жилища, право на частную собственность, право на свободный выбор места пребывания и жительства, право на достоинство личности.

В современной научной доктрине право на жилище является гарантированной Конституцией возможностью гражданина удовлетворять потребность в жилье одним из путей, определенных законом. Право на жилище имеет два составных элемента: право на получение жилья (при наличии предусмотренных в законе условий) и право на пользование жильем.

Право на жилище рассматривается международным сообществом в качестве одного из элементов права на достойный жизненный уровень. Закрепленное в ряде международно-правовых документов, данное право включает в себя такие элементы, как: 1) правовое обеспечение проживания; 2) наличие услуг, материалов и инфраструктуры; 3) приемлемость жилья с точки зрения затрат; 4) пригодность жилья

для проживания; 5) доступность жилья; 6) местонахождение; 7) адекватность жилья с точки зрения культуры.

Национальное законодательство в сфере обеспечения права на жилище состоит из Конституции и законодательства РФ, в частности норм Кодекса РФ об административных правонарушениях, и предусматривает обеспечение данного конституционного права через конституционно-судебный механизм защиты, судебную защиту, законную самозащиту человеком своего права на жилище, административно-правовую защиту, международную защиту.

На уровне законодательства и программных документов государство закрепляет такие гарантии, как доступность и обеспеченность жильем, при этом реализация указанных гарантий должна обеспечиваться государственными и муниципальными органами.

Действующее российское законодательство регламентирует особенности в правовом обеспечении права на жилище определенных категорий граждан: малоимущих, нуждающихся в жилище; ветеранов; инвалидов; лиц, страдающих определенными заболеваниями; граждан, в чьих профессиональных услугах заинтересовано государство (военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел и т.д.). Так, малоимущие, нуждающиеся в жилом помещении, могут реализовывать свое право на жилище посредством заключения договора социального найма жилья, участия в государственных программах по обеспечению жильем отдельных категорий граждан и т.д.

Список литературы:

1. Алексикова, О. Е. К вопросу о сущности и содержании конституционного права на жилище [Текст] / О. Е. Алексикова // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики : сборник материалов I Международной научно-практической конференции (Орёл, 21 мая 2009 г.). - Орёл : ОРАГС, 2009. - С. 204 - 206.
2. Кузнецов В.В. Конституционные гарантии реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Законность. 2015. № 3. С.12.
3. Вишневская И.С. Советское жилищное право. — Ростов-на-Дону, 1986. 155 с.
4. Погодина Т.И. Проблема совершенствования жилищного законодательства: Автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.03. - Л., 1983. 18 с.
5. Красавчикова А.О. Жилищное право и личные неимущественные права граждан // Актуальные проблемы жилищного права: Сб. памяти П.И. Седугина. М.: Статут, 2003. С. 53-54.
6. Вахитова Д.Р., Байрамова А.Ш. Конституционное право граждан на жилище // E-Scio, 2017.
7. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml
8. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты / В.А.Иваненко, В.С. Иваненко СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. 404 с.

Trifonov S. G. Definition and content of the constitutional right to housing // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 82-88.

The article is devoted to the study of the constitutional right to housing and the analysis of the specific content of this subjective right.

Social rights and freedoms are one of the foundations of a democratic, legal and, especially, social state (Articles 1, 7 of the Constitution of the Russian Federation). One of the most important social rights is the right to housing. The need for housing is one of the primary human needs. Today, housing performs the functions of a place of rest, home life, study, work, communication, consumption of material and spiritual

benefits, providing comfortable conditions for a healthy existence and protection from cold, heat, other conditions, and the like.

It is not surprising that the right to housing is considered by the international community as one of the elements of the right to a decent standard of living (Article 25 of the Universal Declaration of Human Rights, Article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights). At the same time, in the Russian constitutional law, the right to housing is positioned as an independent constitutional right.

After analyzing the normative prescriptions of the Constitution of the Russian Federation, it becomes clear that the right of citizens to housing should be attributed to socio-economic rights and freedoms. The right of citizens to housing corresponds with such constitutional rights and freedoms as: the right to inviolability of the home, the right to private property, the right to free choice of place of stay and residence, and the right to personal dignity. In modern scientific doctrine, the right to housing is a constitutionally guaranteed opportunity for a citizen to satisfy the need for housing in one of the ways determined by law.

Key words: housing, the right to housing, constitutional rights, the content of the law.

Spisok literatury:

1. Aleksikova, O. E. On the essence and content of the constitutional right to housing [Text] / O. E. Aleksikova // Human and civil rights and freedoms: topical problems of science and practice: collection of materials of the I International scientific-practical conference (Oryol, May 21, 2009). - Oryol: ORAGS, 2009. - S. 204 - 206.
2. Kuznetsov V.V. Constitutional guarantees for the implementation and protection of human and civil rights and freedoms in the Russian Federation // Legality. 2015. No. 3. P.12.
3. Vishnevskaya I.S. Soviet housing law. - Rostov-on-Don, 1986.155 p.
4. Pogodina T.I. The problem of improving housing legislation: Author's abstract. dis ... cand. jurid. Sciences: 12.00.03. - L., 1983.18 p.
5. Krasavchikova A.O. Housing law and personal non-property rights of citizens // Actual problems of housing rights: Sat. in memory of P.I. Sedugin. M.: Statut, 2003.S. 53-54.
6. Vakhitova D.R., Bayramova A.Sh. The constitutional right of citizens to housing // E-Scio, 2017.
7. Universal Declaration of Human Rights. Adopted by resolution 217A (III) of the UN General Assembly of December 10, 1948 [Electronic resource] - Access mode: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml
8. Ivanenko V.A., Ivanenko V.S. Social human rights and social obligations of the state: international and constitutional legal aspects / V.A. Ivanenko, V.S. Ivanenko St. Petersburg: Publishing House "Legal Center Press", 2003. 404 p.

УДК 342

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-89-99

СИСТЕМА ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Трифонова К. В.

Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

Тема миграции является актуальной и значимой для общества и государства. Правовая составляющая миграции, качества нормативного регулирования, правового и организационного обеспечения деятельности органов государственной власти в миграционной сфере, полномочных реализовать миграционную политику не всегда отвечают быстро складывающимся правоотношениям, особенно в условиях пандемии коронавируса. И в связи с этим автором выявлены ряд проблем, требующих своего скорейшего правового решения. Автором материала предложена классификация органов исполнительной власти в сфере миграции.

В заключении автор указывает, что совершенствование государственной политики в миграционной сфере, которое связано и с усилением правоохранительной составляющей деятельности субъектов миграционной политики. Без взаимодействия ГУВМ МВД России с другими федеральными органами исполнительной власти при нормативно-правовом регулировании в сфере миграции, а также осуществлении правоприменительных функций по федеральному государственному контролю (надзору) в указанной сфере невозможна стабилизация миграционной обстановки в стране и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: правоохранительные органы, органы государственной власти, миграция, миграционное законодательство.

С 2015 г. наблюдается региональный миграционный кризис, затронувший большую часть государств Европы, в которую наблюдался и продолжает наблюдаться большой поток мигрантов и беженцев, весомая часть из которых, попадают на территорию Европейского союза нелегально.

Государство, понимая значимость вопросов миграции и необходимость комплексного подхода к формированию политики в данной сфере, разработало и приняло соответствующую Концепцию на период с 2019 по 2025 года [1]. Отметим, что основной целью данной концепции отмечается необходимость «обеспечения национальной безопасности, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения нашей страны. Концепция направлена на стабилизацию и увеличение численности постоянного населения России, а также обеспечение потребности экономики в рабочей силе» [1].

Единственным федеральным органом исполнительной власти в миграционной сфере является Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ГУВМ МВД России). С 2006 г. по 2016 г. таковым органом являлась Федеральная Миграционная Служба (ФМС) [2, с. 52]. 5 апреля 2016 года указом президента Российской Федерации служба упразднена, её функции и полномочия были переданы ГУВМ МВД России, которое, по сути, стало преемником ФМС. Что касается остальных органов исполнительной власти, то последние, согласно преобладающей точки зрения, являются второстепенными в вопросе осуществления миграционной политики государства реализуя полномочия в отдельной присущей им сфере. В связи с этим, последние именуется как «органы конкретной компетенции». Наиболее наглядным примером является указанный в Концепции

орган реализующий политику в сфере внутренних дел (МВД России). Тоже самое относится к Министерству труда и социальной политики (в вопросах трудовой миграции). В качестве примера, укажем на Т. Я. Хабриеву [3, с. 98] и В. А. Лянного [4, с. 12], в работах которых ФМС (на данный момент ГУМВ МВД России) определяется как единственный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере миграции, и даже предлагается закрепить такую «исключительность» законодательно.

Следует отметить, что система федеральных органов исполнительной власти законодательно не закреплена. Вопрос о необходимости закрепления данной системы в «закрытом» (исключающим возможность выполнения задач и функций в сфере миграционной политики, кем-либо не из списка) или «открытом» (допускающим включения в этот список и других, непоименованных, министерств и ведомств) виде, является дискуссионным. Кроме того, сам вариант закрепления системы уполномоченных органов в федеральном законе «скрепляет» данную систему, что, в случае необходимости быстрого наделения полномочиями в сфере миграции другого органа исполнительной власти, может привести к неоправданно затянутому законотворческому процессу. В условиях стремительно меняющейся социально-экономической и политической обстановки, интенсификации общественных процессов, законодательство должно быть «гибким» и не создавать искусственные препятствия и барьеры для быстрой корректировки государственной политики в любой из сфер, в том числе, в сфере миграции. Иными словами, наиболее рациональным вариантом видится законодательное закрепление системы органов исполнительной власти в сфере миграции в «открытом» виде с возможностью наделения отдельными полномочиями в сфере миграции и других органов исполнительной власти, в том числе делегирования отдельных полномочий негосударственным органам, субъектам федерации, муниципальным органам [5, с. 132].

Анализ действующей законодательной базы позволяет сделать вывод о том, что компетентные органы именуется в зависимости от той сферы миграции, в которой последние наделены компетенцией (по функциональному признаку). Например, ФЗ от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [6], различает органы в зависимости от их функциональной принадлежности. При этом ГУВМ МВД России обозначен как «федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции», при этом, Министерство иностранных дел РФ обозначено как «федеральный орган исполнительной власти, ведающими вопросами иностранных дел» [7].

Согласно ФЗ от 18 июля 2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» ГУВМ МВД России обозначено как «федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции» [8]. При этом вывод о том, что речь идёт именно о ГУВМ МВД России «читается между строк».

Ещё одним законодательным актом в сфере миграции выступает ФЗ № 109-ФЗ от 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [9], в котором вышеуказанные определения отсутствуют, однако определены государственные органы, реализующие функции ми-

грационного учёта. Исходя из главы 2 указанного ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», в структуру органов миграционного учёта входят: МВД, ФСБ, МИД РФ. Вышеуказанный закон заслуживает позитивную оценку в связи с тем, что в нём содержатся нормы, разграничивающие полномочия между указанными органами. Также заслуживает внимание следующая формулировка: одним из положений ст. 12 ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» является осуществление взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти в миграционной сфере. Это принципиально важный момент, поскольку понимание ГУВМ МВД России как исключительного и единственного органа исполнительной власти в сфере миграции, исключает наличие указанного законодательного положения. Представляется, что его значение заключается в том, что он делает возможность «добавления» функций в сфере миграции различным государственным органам и субъектам. В целом же, система органов миграционного учёта состоит из двух уровней. На первом уровне находятся федеральные органы, которые непосредственно задействованы в выполнении задач в сфере миграционного учёта, на втором – те, на которые возложены обязанности по выполнению отдельных задач в рассматриваемой сфере.

Таким образом, несмотря на существование довольно сильных научных позиций о том, что единственным органом исполнительной власти в сфере миграции необходимо считать ГУВМ МВД России (ранее ФМС), миграционное законодательство прямо говорит об обратном. Различные полномочия и функции в сфере миграции выполняются многими органами исполнительной власти, при этом, очевидно, что «профильным» органом выступает именно ГУВМ МВД России.

Таким образом, возникает необходимость в законодательном определении федерального органа исполнительной власти в его «широком» понимании: под федеральными органами исполнительной власти в сфере миграции необходимо понимать совокупность органов исполнительной власти, которые наделены государственно-властными полномочиями нормативного, административно-юрисдикционного и правоприменительного характера в части реализации миграционной политики и осуществляющих правоприменительную функцию и функции правового регулирования, надзора, контроля и оказания государственных услуг в сфере миграции.

Что касается классификации органов исполнительной власти, то в научном сообществе, они существуют в различных вариантах. Классификация такой системы просто необходима в практических целях в виду ее отсутствия в действующем законодательстве.

Во-первых, это классификация в зависимости от уровней власти: федеральная система, уровень субъектов федерации, муниципальный уровень. Это вывод можно сделать исходя из анализа действующего законодательства [10]. Кроме того, отдельно необходимо выделить в качестве субъектов миграционного регулирования международные, межправительственные и частные организации.

Ещё одной распространённой классификацией выступает деление органов на органы общей и специальной компетенции. В частности, В.А. Коробеев к органам общей компетенции относит Президента РФ Федеральное Собрание РФ, Правительство России. В свою очередь, органы специальной компетенции разделены на «органы, непосредственно осуществляющие функции по реализации миграционной политики

(Министерство внутренних дел Российской Федерации)» [11, с. 21] и «органы в сфере миграции, осуществляющие отдельные полномочия (Министерство иностранных дел, Министерство обороны, Министерство юстиции, Министерство образования и науки, Министерство труда и социальной защиты, Федеральная служба безопасности России и др.)» [11, с. 21].

Существует и альтернативная классификация, которая использует критерий степени участия в реализации миграционной политики. Так, А.Н. Сандугей по указанному критерию классифицирует их следующим образом:

«– По иерархичности в миграционной системе: на головные (ФМС России (ГУВМ МВД России)), ведущие (Администрация Президента РФ, МИД России, МВД России, Министерство труда и социального развития и ФСБ России), вспомогательные (МЧС России, МО России, Минобрнауки России, Минтранс России, Минздрав России, Минсельхоз России),обеспечивающие (Министерство юстиции и другие);

– По степени воздействия на управляемые объекты миграционной сферы: оказывающие непосредственное воздействие (например, пограничные органы ФСБ России); опосредованно оказывающие воздействие (например, Федеральная служба исполнения наказаний); способствующие миграционной деятельности (например, Министерство образования и науки России)» [12, с. 133-134].

Заслуживает внимания определение, основанного на двух вышеуказанных классификациях, структуры федеральных органов исполнительной власти в данной сфере, которая предлагается О.Т. Суюнчалиевой. На первом уровне расположены высшие органы государственной власти, как правило, обладающие компетенцией общего характера, к которым отнесены высшие государственные органы (президент и правительство), на втором уровне – специализированные государственные органы (МВД) [13, с. 35].

На третьем уровне, в соответствии с ранее обозначенной градацией – те органы исполнительной власти, на которые возложены функции по реализации отдельных полномочий в миграционной сфере. К таким органам отнесены «Федеральная служба безопасности, Министерство иностранных дел Российской Федерации и Федеральное агентство по делам Содружества Независимых государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству» [13, с. 35-36].

Большая группа государственных органов осуществляет функции вспомогательного характера в миграционной сфере. Они отнесены к четвертому уровню системы и к ним отнесены следующие: «Министерства Российской Федерации (Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – МЧС России; Министерство обороны; Министерство юстиции; Министерство здравоохранения; Министерство образования и науки; Министерство промышленности и торговли; Министерство по развитию Дальнего Востока; Министерство по делам Северного Кавказа, Министерство сельского хозяйства; Министерство транспорта; Министерство труда и социальной защиты; Министерство финансов; Министерство экономического развития, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства); Федеральные службы России (Федеральная служба исполнения наказаний; Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков; Федеральная служба по труду и занятости; Федеральная

налоговая служба; Федеральная служба судебных приставов; Федеральная служба государственной статистики; Федеральная таможенная служба); Федеральные агентства РФ (Федеральное агентство по делам национальностей, Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации; Главное управление специальных программ Президента России, Управление делами Президента РФ)» [14, с. 37].

Обратим внимание на большое количество министерств, ведомств и служб, которые призваны выполнять отдельные фрагментальные функции в рассматриваемой сфере. Приблизительный перечень субъектов миграционной политики составляет не менее шестнадцати федеральных министерств, девяти федеральных служб и пяти агентств федерального уровня. Безусловно, без надлежащей координации, контроля и обобщения практики реализации данных полномочий, говорить о надлежащей результативности реализации таких полномочий в миграционной сфере, не приходится.

Полномочиями в сфере миграции наделено значительное количество федеральных органов исполнительной власти. Так, в соответствии с Положением о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 6103, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации осуществляет в пределах реализации им полномочий по выработке и реализации государственной политики, и нормативно-правовому регулированию в сфере внешней трудовой миграции и трудовых отношений синостранными гражданами.

Следующим федеральным органом исполнительной власти, обладающим полномочиями в сфере миграции, является Министерство образования и науки Российской Федерации. В соответствии с Положением о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 4664, Министерство в части реализует полномочия по определению: порядка приема на обучение по образовательным программам каждого уровня образования (в том числе порядок приема иностранных граждан и лиц без гражданства, предельное количество образовательных организаций высшего образования, в которые поступающий на обучение по программам бакалавриата или программам специалитета вправе подать заявления одновременно, и количество специальностей и направлений подготовки, по которым он вправе участвовать в конкурсе); порядка отбора иностранных граждан на обучение в пределах квоты, установленной Правительством Российской Федерации, а также предъявляемые к ним требования; порядка и критериев отбора федеральных государственных образовательных организаций, на подготовительных отделениях и подготовительных факультетах, которых имеют право на обучение иностранные граждане, поступающие в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты, по дополнительным общеобразовательным программам, обеспечивающим подготовку иностранных граждан к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, и перечень указанных образовательных организаций; требований к освоению дополнительных общеобразовательных программ, обеспечивающих подготовку иностранных граждан к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке; перечня документов, прилагаемых к заявлению о при-

знании иностранного образования и (или) иностранной квалификации, порядок и сроки проведения экспертизы иностранного образования и (или) иностранной квалификации, а также форма свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации и технические требования к нему и др.

Министерство иностранных дел Российской Федерации также обладает полномочиями в сфере миграции. Согласно Положению о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 8655, МИД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации.

В задачи Министерства входят: разработка общей стратегии внешней политики Российской Федерации и представление соответствующих предложений Президенту Российской Федерации; реализация внешнеполитического курса Российской Федерации в соответствии с Концепцией внешней политики Российской Федерации и Концепцией государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию, утвержденными Президентом Российской Федерации; обеспечение дипломатических и консульских отношений Российской Федерации с иностранными государствами, сношений с международными организациями; обеспечение взаимодействия Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями в сфере содействия международному развитию; обеспечение дипломатическими и международно-правовыми средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности Российской Федерации, других ее интересов на международной арене и др.

Подводя итог, следует отметить, что, устанавливая компетенцию того или иного федерального органа исполнительной власти в сфере миграции, государство уполномочивает его на совершение определенных действий, вводя, таким образом, его деятельность в определенные рамки.

В результате проведенного анализа, установлено, что необходимость распределения компетенции между различными субъектами миграционной политики, обуславливает необходимость построения критериев исходя из которых данная компетенция должна быть распределена. В частности, ведущим и основным органом государственной власти в миграционной сфере должно быть, собственно, ГУВМ МВД России. Также именно на ГУВМ МВД России должны быть возложены обязанности по координации деятельности других государственных органов, реализующих политики в сфере миграции.

Что касается оказания государственных услуг, то последние должны оказываться теми ведомствами и учреждениями, к компетенции которых отнесено ведение соответствующих вопросов.

В целях решения проблемы разграничения полномочия между органами, реализующими компетенцию в сфере миграционной политики, отдельными учёными предлагается разработать и принять специальный ФЗ, посвящённый вопросам разграничения таких полномочий. Так, С.О. Тагиева «предлагает следующую структуру подобного закона: перечень нормативных правовых источников регулирования деятельности в сфере миграции, функции каждого субъекта миграционной политики, определение терминов, используемых в данной сфере в аспекте разграничения их

полномочий. Также, указывается на необходимость разработки и принятия «Миграционного кодекса РФ» [15, с. 253]. Цель принятия кодекса: исключение образования коллизий и унификация законодательства [15, с. 254]. Рассматривая данное предложение, отметим следующее.

Во-первых, если и принимать отдельный федеральный закон по разграничению компетенции федеральных органов в сфере миграции, необходимо дать определение таких органов и их перечень (в настоящий момент, ни дефиниции, ни перечня в законодательстве нет).

Во-вторых, принятие отдельного ФЗ по разграничению компетенции в миграционной сфере теряет свою актуальность, если за основу брать принятие единого Миграционного кодекса. По смыслу традиционных подходов к содержанию правового регулирования такого источника права, как кодекс, в нём как раз и должна разграничиваться такая компетенция, определяться принципы её разграничения, определяться понятие государственных органов в миграционной сфере и т.п. Также, является спорной необходимость разграничивать компетенцию именно в федеральном законе, поскольку такая компетенция в большей степени разделяется посредством издания Указов Президента или постановлений Правительства.

В связи с этим, более целесообразным выглядит именно издание совместного нормативного правового акта по данному вопросу. Такая необходимость существует, поскольку дублирование полномочий, выполнение государственными органами не свойственных им функций является давним недостатком отечественной правовой системы и государственного управления в целом.

Например, А.В. Колокольцев отмечает, что «в Российской Федерации отсутствует четкое разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, что приводит к дисбалансу интересов федерального центра и регионов в сфере миграции. Имеются лишь косвенные пути определения воли конституционного законодателя по данному вопросу» [16, с. 15].

Далее следует акцентировать внимание на том, что в науке существует достаточно распространённый подход, согласно которому совершенствование компетенции государственных органов в сфере миграции целесообразно посредством заимствования наиболее успешного зарубежного опыта, а также посредством наращивания объёмов международного сотрудничества в миграционной сфере. В качестве примера такой позиции, отметим А.Н. Порохову, которая полагает, что «избежать дальнейших ошибок в данной сфере, поможет такое установление отечественной миграционной политики, согласно которой они выстраиваются «в соответствии с нормами международного права и на основе опыта западных стран»» [17, с. 14].

Отметим, что подход, который предполагает заимствование передового зарубежного опыта для целей развития отечественной правовой системы, имеет свои очевидные преимущества. Как известно, сравнительно-правовые исследования помогают изучить как успешный, так и ошибочный опыт государственно-правовой политики, сравнить социально-экономические и политические условия, в которых такая политика реализовывалась и ее результативность.

Кроме того, решение проблемы характерной для многих государств мира, будет намного эффективней, если они будут осуществляться сообща, т.е. на принципах кооперации и координации, разработки единых подходов и принципов. В связи с этим,

отдельным направлением совершенствования отечественной политики является имплементация международных стандартов в миграционной сфере. Очевидным недостатком такого подхода может быть «слепое» копирование и заимствование целых «блоков» норм и правил, которые вряд ли покажут свою эффективность без учета специфики отечественной «среды».

В качестве еще одного подхода к совершенствованию отечественной миграционной политики, можно указать на приоритет прав и свобод иностранных граждан в России. Фактически речь идёт о максимально возможном смягчении миграционной политики государства, миграционных «фильтров» и т.п. В результате этого, в качестве цели, которую необходимо достичь, будет являться формирование в обществе уважительного отношения к мигранту (прежде всего, к трудовому). Ещё одним сторонником приоритетности данного направления в совершенствовании государственной миграционной политики выступает И.Н.Сивкова, которая отмечает, что «защита прав и свобод должна выступать в качестве основной направленности деятельности органов исполнительной власти» [17, с. 15]. Другой учёный, Д.П. Дежина пишет «на необходимость разработки и утверждения конституционно-правового статуса мигранта. При этом основой такого статуса должны выступать основополагающие принципы взаимодействия государства и личности, закреплённые в отечественной Конституции» [18, с. 13-20]

Однако, приоритет прав и свобод человека, в т. ч. иностранца, не означает вседозволенность и отсутствие их границ. В частности, на это указывает А.А. Пономарёв, который указывает, что, «как и для других граждан, правовой статус иностранцев должен содержать в себе возможность его ограничения, в т. ч. обусловленную особенностью отсутствия между иностранцем и Российской Федерацией специфической правовой связи» [19, с. 5].

Стоит также отметить, что обеспечение надлежащего уровня прав и свобод иностранцев на территории России представляет собой ценность не только с точки зрения ценности таких прав в целом, но и с точки зрения создания благоприятных условий для внешней миграции. Иными словами, «для иностранного гражданина намного привлекательней будет та местность, то государство, в котором для последнего созданы надлежащие, общепринятые на мировом уровне, гарантии прав и свобод человека и гражданина» [20, с. 14]. Оценивая рассмотренный подход к приоритетным целям формирования государственной миграционной политики, отметим, что такой подход имеет свои очевидные сильные стороны.

Также необходимо понимать, что государственное управление в миграционной сфере, как и любая другая управленческая деятельность, основано на общих конституционных принципов, одним из основных, при этом, является принцип приоритета прав и свобод человек и гражданина. В связи с этим, неизбежно совершенствование государственной политики в миграционной сфере, которое связано и с усилением правоохранительной составляющей деятельности субъектов миграционной политики.

В подтверждение такого вывода, среди прочего, укажем на постановление Конституционного Суда РФ № 8 – П от 4 апреля 2002 г. В котором указано, что государство посредством деятельности его органов, обязано «обеспечивать признание, соблюдение и защиту целого комплекса конституционных ценностей, среди которых на первом месте – ценность человеческой личности, ее права и свободы» [21].

В целом, возвращаясь к первому подходу, необходимо согласиться, что эффективность государственной политики в сфере миграции, во многом зависит от качества исполнения обязанностей должностными лицами органов, являющихся субъектами миграционной политики. От качества государственно-управленческой деятельности, от уровня координации и взаимодействия между ними.

Таким образом, безусловно, в процессе совершенствования деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере миграции должны гармонично использоваться такие направления, как повышение качества и эффективности правоприменения уже существующих правовых норм, заимствование и апробирование применительно к отечественным условиям передового опыта зарубежных государств, усиление правоохранительной функции субъектов миграционной политики в отношении иностранных граждан, имплементация мировых норм и стандартов в данной сфере.

Список литературы:

1. Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. N 622 "О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы" // СПС Консультант Плюс
2. Правовые и организационные основы деятельности ФМС России: Уч. пос. для студентов / Под общ. ред. А.С. Прудникова. М.: Юнити-дана, 2010. 177 с.
3. Хабриева Т.Я. Миграционное право России: теория и практика: монография. М.: Контракт, 2008. 350 с.
4. Лялякин Ю.А. Конституционно-правовые основы регулирования миграционных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 21 с.
5. Хорева О.Б. Подходы к понятию миграции населения // Основы миграционной политики: Уч.-метод. пос./ Под общ. ред. И.Н. Барцица, В.К. Егорова, К.О. Ромодановского, М.Л. Тюркина. М., 2010. 266 с.
6. Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ (ред. от 01.07.2021) "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Российская газета. N 159, 22.08.1996
7. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. согл. ФЗ от 30 декабря 2020 г. № 517-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. ст. 2031
8. Прудников А.С. О предполагаемой концепции миграционного кодекса Российской Федерации // Международный журнал конституционного государственного права. 2017. № 4. С. 67-69.
9. Постановление Правительства РФ от 24 марта 2003 г. № 167 «О порядке представления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации» 9 в ред. согл. Постановления Правительства РФ от 25 мая 2017 г. № 63) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 13. Ст. 1240
10. Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» // СЗ РФ. 2013. 28 октября. № 43. Ст. 5454.; Федеральный закон от 18 июля 2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (в ред. согл. ФЗ от 24.02.2021 № 22-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 30. Ст. 3285
11. Константинов А.В., Дульнев М.В. Миграционный кодекс Российской Федерации как результат систематизации миграционного законодательства // Вестник Московского университета МВД России. 2019. №1. С. 124-127.
12. Суюнчалиева О.Т. Конституционно-правовые основы деятельности Федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере миграции: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02. Москва, 2015. 257 с.
13. Суюнчалиева О.Т. Научные подходы к определению основных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере миграции // Ученые записки Худжандского государственного университета им. академика Б. Гафурова. Гуманитарные науки. 2014. №1. С. 256-253.
14. Тагиевна С.О. Научные подходы к определению основных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере миграции // Ученые записки Худжандского государственного университета им. академика Б. Гафурова. Гуманитарные науки. 2014. № 1. С.

15. Константинов А.В., Дульнев М.В. Миграционный кодекс Российской Федерации как результат систематизации миграционного законодательства // Вестник Московского университета МВД России. 2019. №1. С. 124-127.
16. Моисеенко В.М. Вопросы изучения миграции в России во второй половине XIX- начале XX в. // Миграция и развитие (Пятое Валентеевские чтения): материалы международной конференции издательство. М.: МГУ, 2007. 13 - 15 сентября. С. 562-566.
17. Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С. Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада: аналитический сборник. М., 2003. 140 с.
18. Подмарев А.А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. 230 с.
19. Порохова А.Н. Миграционные процессы в Российской Федерации. Проблемы регионального управления: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. 27 с.
20. Постановление Правительства РФ от 4 июля 1992 г. № 470 «Об утверждении Перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан» (в ред. согл. Постановления Правительства РФ от 20 декабря 2019 г. № 1730) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 2. Ст. 37.
21. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.2002 N 8-П // СПС Консультант Плюс.

Trifonova K. V. The system of law enforcement in the field of migration: system analysis // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 89-99.

Abstract: The topic of migration is relevant and significant for society and the state. The legal component of migration, the quality of normative regulation, legal and organizational support for the activities of public authorities in the field of migration, authorized to implement migration policy, do not always correspond to the rapidly developing legal relationship, especially in the context of the coronavirus pandemic. And in this regard, the author identified a number of problems that require their prompt legal solution. The author of the material proposed a classification of executive authorities in the field of migration.

In order to solve one of the problem - the delimitation of powers between the bodies exercising competence in the field of migration policy, as the author notes, individual scientists are invited to develop and adopt a special Federal Law dedicated to the delimitation of such powers. The author focuses on the fact that there is a need to distribute powers between various subjects of migration policy, substantiates the need to identify criteria based on which these powers will be distributed.

In particular, the main body of state power in the field of migration should be, in fact, the Main Directorate of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Also, it is the Main Directorate of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Russia that should be responsible for coordinating the activities of other state bodies implementing policies in the field of migration.

In conclusion, the author points out that the improvement of state policy in the migration sphere, which is also associated with the strengthening of the law enforcement component of the activities of the subjects of migration policy. Without the interaction of the Main Directorate of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Russia with other federal executive bodies in legal regulation in the field of migration, as well as in the implementation of law enforcement functions for federal state control (supervision) in this area, it is impossible to stabilize the migration situation in the country and ensure the national security of the Russian Federation.

Keywords: law enforcement agencies, government bodies, migration, migration legislation.

Spisok literary:

1. Decree of the President of the Russian Federation of October 31, 2018 N 622 "On the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019 - 2025." // SPS Consultant Plus
2. Legal and organizational foundations of the FMS of Russia: Uch. pos. for students / Under total. ed. A.S. Prudnikov. М.: Unity-dana, 2010.177 p.
3. Khabrieva T.Ya. Migration law of Russia: theory and practice: monograph. Moscow: Contract, 2008.350 p.
4. Lyalakin Yu.A. Constitutional and legal foundations for the regulation of migration relations in the Russian Federation: author. dis. ... Cand. jurid. sciences. М., 2007.21 p.
5. Khoreva O.B. Approaches to the concept of population migration // Foundations of migration policy: Uch.-method. village / Under total. ed. I.N. Bartsitsa, V.K. Egorova, K.O. Romodanovsky, M.L. Tyurkin. М., 2010.266 p.
6. Federal Law of 15.08.1996 N 114-FZ (revised from 01.07.2021) "On the procedure for leaving the Russian Federation and entering the Russian Federation" (as amended and supplemented, entered into force on 01.09.2021) // Russian newspaper. N 159, 22.08.1996
7. Federal Law of May 31, 2002 No. 62-FZ "On Citizenship of the Russian Federation" (as amended by the Federal Law of December 30, 2020 No. 517-FZ) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 22. Art. 2031

8. Prudnikov A.S. On the alleged concept of the migration code of the Russian Federation // International Journal of Constitutional and State Law. 2017. No. 4. S. 67-69.
9. Decree of the Government of the Russian Federation of March 24, 2003 No. 167 "On the procedure for providing guarantees for material, medical and housing support for foreign citizens and stateless persons for the period of their stay in the Russian Federation" 9 as amended. acc. to the Decree of the Government of the Russian Federation of May 25, 2017 No. 63) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2003. No. 13. Art. 1240
10. Federal Law of October 22, 2013 No. 284-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in the Part of Determining the Powers and Responsibilities of State Authorities of the Subjects of the Russian Federation, Local Self-Government Bodies and Their Officials in the Sphere of Interethnic Relations" // SZ RF. 2013.28 October. No. 43. Art. 5454 ; Federal Law No. 109-FZ of July 18, 2006 "On Migration Registration of Foreign Citizens and Stateless Persons in the Russian Federation" (as amended by Federal Law No. 22-FZ of February 24, 2021) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 30. Art. 3285
11. Konstantinov A.V., Dulnev M.V. Migration Code of the Russian Federation as a result of systematization of migration legislation // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. No. 1. S. 124-127.
12. Suyunchaliyeva O.T. Constitutional and legal foundations of the activity of the Federal executive bodies of the Russian Federation in the sphere of migration: dissertation ... candidate of legal sciences: 12.00.02. Moscow, 2015.257 p.
13. Suyunchaliyeva O.T. Scientific approaches to defining the main directions of activity of the federal executive bodies of the Russian Federation in the field of migration // Uchenye zapiski Khujand State University. academician B. Gafurov. Humanitarian sciences. 2014. No. 1. S. 256-253.
14. Tagieva S.O. Scientific approaches to defining the main directions of activity of the federal executive bodies of the Russian Federation in the field of migration // Uchenye zapiski Khujand State University. academician B. Gafurov. Humanitarian sciences. 2014. No. 1. P. 253-256
15. Konstantinov A.V., Dulnev M.V. Migration Code of the Russian Federation as a result of systematization of migration legislation // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. No. 1. S. 124-127.
16. Moiseenko V.M. Issues of studying migration in Russia in the second half of the XIX - early XX century. // Migration and development (Fifth Valentyevsky readings): materials of the international conference publishing house. M.: Moscow State University, 2007.13 - 15 September. S. 562-566.
17. Denisenko M.B., Kharaeva O.A., Chudinovskikh O.S. Immigration policy in the Russian Federation and Western countries: analytical collection. M., 2003.140 s.
18. Podmarev A.A. Constitutional foundations of the limitation of human and civil rights and freedoms in the Russian Federation: dis. ... Cand. jurid. sciences. Saratov, 2001.230 p.
19. Porokhova A.N. Migration processes in the Russian Federation. Regional management problems: author. dis. ... Cand. polit. sciences. M., 2005.27 p.
20. 1 of the List of territories of the Russian Federation with regulated visits for foreign citizens" (as amended by the Resolution of the Government of the Russian Federation of December 20, 2019 No. 1730) // Collection of acts of the President and the Government of the Russian Federation. 1992. No. 2. Art. 37.
21. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 04.04.2002 N 8-P // ATP Consultant Plus.

**УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО; УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС;
КРИМИНАЛИСТИКА; СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ,
ПРОКУРОСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРАВООЩИТНАЯ И
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

УДК 343.14

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-100-104

**ПОЗИЦИЯ ПРОКУРОРА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ В АСПЕКТЕ ЕЕ
НЕПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТИ**

Арсентьева С.С., Савченко А.Н.

В статье анализируются ситуации, когда при рассмотрении уголовных дел прокурор (прокурор вбирает себя в статью и статус государственного обвинителя) изменяет свое мнение относительно утвержденного в обвинительном заключении обвинения, при постановлении приговора в особом порядке. По мнению авторов, для более эффективного прокурорского надзора за предварительным расследованием и более ответственного подхода прокуроров в выработке позиции при поддержании обвинения в суде необходимо внесения дополнения в УПК РФ.

Ключевые слова: «судебная этика», «уголовное судопроизводство», «особый порядок», «прокурор», «функции».

В.В. Путин 17 марта 2021 г. при подведении итогов работы ведомства за 2020 г. на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации отметил «что, как и другие звенья правоохранительной системы, прокуратура решает жизненно важные задачи по обеспечению законности и правопорядка» и добавил, что прокуратура «по своему статусу призвана вносить весомый, значимый вклад в развитие России как правового, социально ориентированного, демократического государства».

В настоящей статье, разделяя мнение о высоком статусе прокуратуры, проанализируем случаи непоследовательности в позиции прокуроров (государственных обвинителей) при рассмотрении уголовных дел, которые не соответствуют содержанию прокурорской деятельности, вбирающую в себя не только функцию уголовного преследования, но и «правозащитную функцию» в уголовном судопроизводстве [1, с. 88-89]. Как нам представляется, эти примеры являются следствием ненадлежащего понимания «в прокурорской деятельности начала судебной этики» [2, с. 28].

Конин В. В. и Ялышев А. А. после анализа изученных ими архивных уголовных дел указали на то, что «достаточно значительное количество подсудимых по уголовным делам, рассмотренным судами по первой инстанции, признаются судом виновными и осуждаются по менее тяжкому преступлению, по сравнению с предъявленным обвинением, которое фигурировало в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и в утвержденном прокурором обвинительном заключении» [3, с. 82-83].

Они же предположили, что это можно объяснить тем, что «прокурор при утверждении обвинительного заключения либо проявляет формальный подход и утверждает обвинительное заключение без тщательного ознакомления с материалами

уголовного дела, без оценки собранных следователем (дознавателем) доказательств, без проверки законности и обоснованности предъявленного обвинения, либо сознательно соглашается с обвинением, которое не подтверждается собранными по уголовному делу доказательствами, но позволяет органам внутренних дел искусственно повышать раскрываемость преступлений.

Подобный подход прокурора при утверждении обвинительного заключения, по их мнению, достаточно существенно осложняет деятельность суда при рассмотрении уголовного дела по существу» [3, с. 83].

В юридической литературе представлена точка зрения, что уже и новые кассационные суды стали обращать «внимание на пассивную роль прокуроров, на их не правильные действия и решения» [4, с. 24].

Обратимся вначале к практике судов для иллюстрации этого явления в прокурорской деятельности.

Так, по кассационному представлению прокурора вышестоящей судебной инстанции в связи с несоответствием выводов суда обстоятельствам предъявленного обвинения, описанию преступного деяния, признанного доказанным, из осуждения С. по ч.2 ст. 162 УК РФ (приговор постановлен в особом судебном порядке) исключен квалифицирующий признак совершения преступления «с применением предметов, используемых в качестве оружия» [5].

В другом примере, как следует из Определения суда кассационной инстанции, особый порядок рассмотрения уголовного дела был прекращен по ходатайству государственного обвинителя в связи с сомнениями в обоснованности предъявленного П. обвинения по ч. 1 ст. 174.1 УК РФ, против чего, как следует из Определения, не возражали осужденный с защитником, и уголовное дело рассмотрено в общем порядке судебного разбирательства, оснований для применения положений ч. 5 ст. 62 УК РФ при назначении наказания у суда не имелось [6].

Последний пример. По приговору Ивановского районного суда Ивановской области от 7 мая 2019 года (постановленному в особом порядке), А. осужден по ч. 1 ст. 238 УК РФ. В апелляционном порядке приговор не обжаловался.

В кассационном представлении заместитель прокурора Ивановской области поставил вопрос о необходимости отмены приговора с направлением дела на новое рассмотрение, поскольку условия, необходимые для постановления приговора в особом порядке, отсутствовали.

Как следует из тезиса к данному примеру из Обобщения практики кассационный суд отменил приговор, поскольку судом оставлены без внимания то, что при привлечении лица к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 238 УК РФ обязательному доказыванию по делу подлежит не только факт оказания соответствующей услуги, но и создание при этом реальной опасности для жизни и здоровья потребителей, которая в обычных условиях, т.е. в отсутствие каких-либо предотвращающих факторов, могла привести к указанным последствиям [7].

Отсутствие качества работы по надзору в стадии предварительного расследования прокуроров по этим делам, как видно из примеров, никто не будет отрицать.

В частности, в первом случае ничто не препятствовало прокурору при утверждении обвинительного заключения по уголовному делу отношении С. исключить квалифицирующий признак «с применением предметов, используемых в качестве оружия». Для этого не требовалось даже исследование каких-либо доказательств.

Напрашивается вопрос, где же была принципиальная позиция прокурора при утверждении обвинительного заключения? Почему это не сделано было при рассмотрении уголовного дела в суде первой инстанции? С чем связано было такое долгое непонимание очевидного в позиции прокурора?

Во второй ситуации трудно ответить на вопрос, почему прокурор, сомневаясь в обоснованности предъявленного П. обвинения по ч. 1 ст. 174.1 УК РФ, подписал обвинительное заключение и направил уголовное дело в суд, а не ограничился 11 эпизодами доказанного обвинения по ч. 3 ст. 159 УК РФ в отношении П.

В третьем случае по делу А. напрашивается также вопрос, где же была принципиальная позиция прокурора как при подписании обвинительного заключения, так и при рассмотрении дела в суде.

В юридической литературе периодически педалируется тема со ссылкой на международный опыт по более тесной связи взаимодействия прокуратуры с судебной властью.

«Именно взаимодействие суда и прокуратуры в определенной степени является проблемой сотрудничества и взаимного профессионального контроля с целью повышения уровня законности и эффективности правоохранительной деятельности в государстве» [8, с. 108].

Как представляется, излишне приводить после приведенных примеров, аргументы об ошибочности точки зрения о внедрении в нашем уголовном судопроизводстве каких-то даже элементов «взаимодействия и сотрудничества» суда и прокуратуры.

Эти примеры показывают, что суды не должны заблуждаться по поводу взаимодействия с прокуратурой, что просто и невозможно, принимая во внимание принципы уголовного судопроизводства. Суды должны взять ориентир на усиление контроля с точки зрения проверки правовой реальности того, что представлено в материалах, которые направляются прокурорами в суд.

Законность судебных решений зависит не от взаимодействия с участниками уголовного судопроизводства, как со стороны защиты, так и со стороны обвинения, а от «качества познавательной деятельности судьи» и эта верная позиция представлена в юридической литературе.

«Качество познавательной деятельности судьи прямо зависит от таких тесно связанных между собой нравственных качеств судьи, как добросовестность, ответственность, совесть. При отсутствии у судьи этих качеств быть настоящим судьей невозможно» [9, с. 63].

Качество же познавательной деятельности судьи, с его нравственной составляющей, будет способствовать достижению истины по делу при выполнении прокурорами своих функций, выполнение содержания которых должно быть обеспечено реальными делами прокуроров, а не их «процессуальными советами», а это требует законодательных изменений.

С нашей точки зрения законодателю необходимо возложить обязанность на прокурора при утверждении им обвинительного заключения, обвинительного акта, в случаях заявления ходатайства обвиняемым о применении судебного порядка судебного разбирательства, провести допрос обвиняемого по существу предъявленного обвинения с целью проверки отношения обвиняемого к предъявленному обвинению и осознанию им юридических последствий по заявленному ходатайству.

Свое согласие о возможности постановления приговора без проведения судебного разбирательства прокурор обязан изложить в отдельном процессуальном решении – постановлении о наличии условий постановления приговора без проведения судебного разбирательства.

Если же, государственный обвинитель изменяет свое мнение по этому вопросу в суде, то он обязан представить в суд соответствующее процессуально решение – мнение об изменении позиции о возможности постановления приговора без проведения судебного разбирательства, в котором он должен обосновать и мотивировать изменения позиции.

Аналогично, если меняется позиция прокурора, после постановления приговора, при его обжаловании в вышестоящие суды, вместе с представлением или в представлении прокурор также должен представить обоснованное и мотивированное решение об изменении позиции по делу.

Необходимость компетентного участия прокуроров в судебных заседаниях по уголовным делам требует его статус и такие изменения в УПК РФ, вне всякого сомнения, будут способствовать включению прокуроров в познавательную деятельность и выработке взвешенного решения, внесению своего осознанного мнения в поиск путей справедливого разрешения уголовного дела в суде, более ответственному выполнению прокурорских функций, нравственных основ деятельности прокурора.

Список литературы:

1. Голиков К.Н. Правозащитная деятельность как функция прокуратуры // Российское правосудие. 2020. № 3. С.88-93.
2. Кони, Анатолий Федорович Закон и справедливость. Статьи и речи / А.Ф. Кони. - Москва: Издательство «Э», 2016. -640 с.: ил. – (Подарочные издания. Российская императорская библиотека).
3. Конин В.В., Ялышев А.А. Оценка судом версий сторон при рассмотрении уголовного дела по существу как фактор вынесения законного и обоснованного решения // Российское правосудие. 2020. № 7 С. 81-87.
4. Ф.Н. Багаутдинов, М.Ф. Мингалимова Новые кассационные суды выявляют ошибки прокуроров // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации № 3 (77) 2020. С.24-29
5. Обзор кассационной практики Забайкальского краевого суда по уголовным делам за 1 полугодие 2019 года. Утвержден президиумом Забайкальского краевого суда 24 октября 2019 года. Постановление президиума № 44-у-183/2018 от 10 января 2019 года. http://oblsud.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=116
6. Первый кассационный суд общей юрисдикции. Определение суда кассационной инстанции от 29 апреля 2020 года 7У-3564/2020 [77-408/2020] https://1kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=3647770&delo_id=2450001&new=2450001&text_number=1
7. Обобщение практики судебной коллегии по уголовным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции № 1 (2020) Кассационное определение № 77-114/2020 https://2kas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=3
8. Голиков К.Н. Отдельные организационные и правовые аспекты прокурорской деятельности // Российское правосудие. 2019. № 10. С. 106-112
9. Носков Ю.Г. Познавательная деятельность судьи: гносеологический, нравственный и психологические аспекты // Российское правосудие. 2020. № 8. С. 59-66.

Arsentieva S.S., Savchenko A.N. The prosecutor's position on a criminal case in the aspect of its inconsistency // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 100-104.

The article analyzes the situations when, when considering criminal cases, the prosecutor (the prosecutor picks himself up in the article and the status of the public prosecutor) changes his opinion regarding the accusation approved in the indictment, when the verdict is passed in a special order. According to the authors, for a more effective prosecutor's supervision over the preliminary investigation and a more responsible approach of prosecutors in developing a position while maintaining a charge in court, it is necessary to amend the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

Keywords: «judicial ethics», «criminal proceedings», «special procedure», «prosecutor», «functions»

Spisok literaturi

1. Golikov K.N. Pravozaщitnaya deyatel'nost' kak funkciya prokuratury // Rossijskoe pravosudie. 2020. № 3. S. 88-93.
2. Koni, Anatolij Fedorovich Zakon i spravedlivost'. Stat'i i rechi / A.F. Koni. - Moskva: Izdatel'stvo «E», 2016. -640 s.: il. – (Podarochnye izdaniya. Rossijskaya imperatorskaya biblioteka).
3. Konin V.V., YAlyshev A.A. Ocenka sudom versij storon pri rassmotrenii ugovnogo dela po sushchestvu kak faktor vneseniya zakonного i obosnovannogo resheniya // Rossijskoe pravosudie. 2020. № 7 S. 81-87.
4. F.N. Bagautdinov, M.F. Mingalimova Novye kassacionnye sudy vyyavlyayut oshibki prokurorov // Vestnik Universiteta prokuratury Rossijskoj Federacii № 3 (77) 2020. S.24-29
5. Obzor kassacionnoj praktiki Zabajkal'skogo kraevogo suda po ugovnym delam za 1 polugodie 2019 goda. Utverzhen prezidiumom Zabajkal'skogo kraevogo suda 24 oktyabrya 2019 goda
Postanovlenie prezidiuma № 44-u-183/2018 ot 10 yanvarya 2019 goda.
http://obsud.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=116
6. Pervyj kassacionnyj sud obshchej yurisdikcii. Opredelenie suda kassacionnoj instancii ot 29 aprelya 2020 goda
7U-3564/2020 [77-408/2020]
https://1kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=3647770&delo_id=2450001&new=2450001&text_number=1
7. Obobshchenie praktiki sudebnoj kollegii po ugovnym delam Vtorogo kassacionnogo suda obshchej yurisdikcii № 1 (2020) Kassacionnoe opredelenie № 77-114/2020
https://2kas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=3
8. Golikov K.N. Otdel'nye organizacionnye i pravovye aspekty prokurorskoj deyatel'nosti // Rossijskoe pravosudie. 2019. № 10. S. 106-112
9. Noskov YU.G. Poznavatel'naya deyatel'nost' sud'i: gnoseologicheskij, npravstvennyj i psihologicheskie aspekty // Rossijskoe pravosudie. 2020. № 8. S. 59-66.

УДК 347.963

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-105-113

**ПРИНЦИПЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ
ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ
ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

Бердинских С. В.

Санкт-Петербургский институт (филиал) университета прокуратуры Российской Федерации

Защита прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий является одним из приоритетных направлений прокурорской деятельности. Вместе с тем, теоретические основы, в том числе методики осуществления данной деятельности, в настоящее время сформированы не в полном объеме. Краеугольным камнем в фундаменте как теории, так и практики выступают принципы. В этой связи, автором с учетом имеющихся подходов сформулированы принципы осуществления и организации рассматриваемой деятельности, построения и содержания методики, оценки доказательств по делам о защите публичного интереса в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий.

Ключевые слова: прокурор, публичный интерес, принципы осуществления деятельности, организации, построения, содержания методики, оценки доказательств.

Защита прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий (далее—ООПТ) является комплексным ненадзорным направлением прокурорской деятельности и осуществляется во всех видах судопроизводства: конституционном, уголовном, гражданском, административном, включая производство по делам об административных правонарушениях.

Данная деятельность является составляющей защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ в целом, которая включает и надзор за исполнением законов об ООПТ.

Краеугольным камнем в фундаменте как теории, так и профессиональной деятельности выступают принципы. В этой связи, формулирование принципов защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ является актуальным направлением научного поиска.

Принципы – основные, исходные положения какой-либо теории, учения, науки в целом [1].

Систему принципов защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, на наш взгляд, составляют принципы защиты как деятельности, принципы организации, принципы методики (построения и содержания) и принципы оценки доказательств.

Рассматривая принципы деятельности, необходимо учесть, что устоявшимся принципом осуществления деятельности, закрепленным в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» относится законность.

Также, на наш взгляд, все этапы защиты должна пронизывать объективность, в первую очередь при оценке собранных доказательств, в целях полного, всестороннего и объективного установления всех обстоятельств дела и участия в рассмотрении судами дел о нарушениях законов об ООПТ.

Объективность определяется как беспристрастность, непредвзятость [1]. Также объективность понимается и как независимость суждений, мнений, представлений от субъекта, его взглядов, интересов, вкусов, предпочтений.

Поскольку мы ведем речь о защите в судебном порядке, необходимо обратиться к процессуальному законодательству Российской Федерации и установить, какое место при рассмотрении дел судами отводит объективности законодатель.

Данное понятие в той или иной степени используется в процессуальном законодательстве, регламентирующем каждый вид судопроизводства.

В силу ст. 56 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации судья Конституционного Суда Российской Федерации отстраняется от участия в рассмотрении дела в том числе в случае, если объективность судьи в разрешении дела может быть поставлена под сомнение ввиду его родственных или супружеских связей с представителями сторон.

Согласно ч.2 ст. 12 Гражданского процессуального кодекса РФ суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство процессом. При этом согласно п.3 ч.1 ст. 16 Гражданского процессуального кодекса РФ основанием для отвода судьи являются обстоятельства, вызывающие сомнение в его объективности и беспристрастности.

В соответствии с ч. 3 ст. 9 Арбитражно-процессуального кодекса РФ арбитражный суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство процессом.

В силу ч. 2 ст. 14 Кодекса административного судопроизводства РФ суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство судебным процессом. Согласно ч. 2 ст. 31 судья не может участвовать в рассмотрении административного дела и подлежит отводу, если имеются иные, не предусмотренные частью 1 настоящей статьи обстоятельства, которые могут вызвать сомнение в его объективности и беспристрастности.

Согласно ст. 24.1 Кодекса об административных правонарушениях РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Ст. 26.11 Кодекса об административных правонарушениях РФ предусмотрено, что судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу. Ст.30.7 одним из оснований для отмены постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, предусмотрено существенное нарушение процессу-

альных требований, предусмотренных настоящим Кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

Ст. 33, 35, 152, 154, 239.1, 325 Уголовно-процессуального кодекса РФ называет объективность в качестве критерия для принятия того или иного процессуального решения. Кроме того, в ч.6 ст. 340 Уголовно-процессуального кодекса РФ непосредственно употреблено понятие «принцип объективности» – Стороны вправе заявить в судебном заседании возражения в связи с содержанием напутственного слова председательствующего по мотивам нарушения им принципа объективности и беспристрастности.

Таким образом, процессуальное законодательство предусматривает объективность как один из непреложных критериев осуществления деятельности суда и оценки доказательств по делу.

Но в равной степени данное требование должно быть распространено и на прокурора как представителя государства.

Таким образом, на наш взгляд, принципом защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ выступает принцип объективности.

Принцип планомерности, на наш взгляд, относится и к принципам осуществления деятельности, и к принципам методики, так как несмотря на наличие плана методики с учетом обстоятельств конкретного дела план может и должен быть скорректирован для достижения максимально положительного результата.

Также полагаем, что принцип обусловленности предметом доказывания, выделяемый учеными-криминалистами, применим и к осуществлению деятельности по защите прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, поскольку на каждом этапе (стадии) защиты в зависимости от вида судопроизводства в котором осуществляется защита требуется исходить из предмета доказывания по делу.

Учитывая изложенное принципами деятельности по защите прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ являются принципы объективности, законности, планомерности, обусловленности предметом доказывания.

Основными принципами организации деятельности прокуратуры являются единство системы органов прокуратуры, централизация системы органов прокуратуры, независимость деятельности, законность деятельности, гласность [2], а также обоснованный нами в другой работе принцип инициативности, который применим как к защите прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, так и к иным надзорным и ненадзорным направлениям деятельности прокурора. Инициативность подразумевает внутреннее побуждение, обусловленное желанием достичь максимального результата работы, и принятие всех мер для воплощения поставленной цели путем самостоятельной реализации полномочий либо путем делегирования (информирования) уполномоченных должностных лиц.

Переходя к рассмотрению принципов методики необходимо отметить, что эффективность защиты напрямую зависит от качества научно-обоснованных рекомендаций по ее осуществлению.

В настоящее время имеются разработанные в 2011 и 2018 гг. Генеральной прокуратурой Российской Федерации методические рекомендации по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов об ООПТ, рассматривающие вопросы исключительно надзорного направления деятельности.

Таким образом, перед нами стоит задача разработать основы методики защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, с учетом и в развитие сложившихся теоретических взглядов, в том числе на методику прокурорской деятельности.

Методику защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, на наш взгляд, следует определить как комплекс научно-обоснованных рекомендаций по наиболее эффективным подготовке и оформлению документов прокурорского реагирования для инициирования судопроизводства по делам о нарушениях законов об ООПТ и материалов, обосновывающих заявленные требования, участию прокурора в рассмотрении судами во всех видах судопроизводства дел о нарушениях законов в сфере ООПТ в инициативной форме, при даче заключения и поддержании государственного обвинения, включая проверку судебных постановлений, инициированию исполнения судебных постановлений в целях обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации при использовании и охране ООПТ, единства и укрепления законности и правопорядка в сфере использования и охраны ООПТ, обеспечение публичного интереса в сфере использования и охраны ООПТ, фактическое устранение выявленных нарушений законодательства об ООПТ, возмещения причиненного вреда и инициирование привлечения виновных лиц к уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности.

Методика также, как и деятельность носит комплексный характер, обусловленный с одной стороны наличием трех стадий защиты, выделенных нами на основании стадий судопроизводства, а с другой стороны – четырьмя видами судопроизводства, в рамках которых защита может осуществляться.

Структура методики защиты прокурором публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ включает в себя:

1. методические рекомендации по подготовке документов прокурорского реагирования, которые иницируют судопроизводство:

1.1. подготовительный этап:

1.1.1. изучение законодательства и правоприменительной практики;

1.1.2. изучение типичных нарушений закона;

1.1.3. оценка законности проведения проверки, наличия необходимых документов, подтверждающих законность ее проведения (основание проверки, решение о ее проведении, соблюдение порядка ознакомления с данным решением, соблюдение порядка проведения проверки, составления итогового акта проверки и ознакомления с ним законного представителя органа, юридического лица, в отдельных случаях физического лица, чья деятельность является предметом проверки);

1.1.4. оценка существа нарушения и его материального выражения.

1.2. рекомендации по определению наиболее действенного способа защиты, вида ответственности, о привлечении к которой есть основания ставить вопрос;

1.3. рекомендации по наиболее эффективной оценке материалов прокурорской проверки представленных для подготовки документов прокурорского реагирования:

1.3.1. перечень вопросов, подлежащих установлению и доказыванию;

- предмет доказывания;

- наличие сроков давности (исковой, привлечения к административной и уголовной ответственности);

- круг участников (ответчиков (административных ответчиков), третьих лиц, лиц, подлежащих привлечению к административной или уголовной ответственности);

1.3.2. рекомендации по определению перечня документов и материалов, необходимых для доказывания;

1.4. тактические особенности подготовки документов прокурорского реагирования и документов к ним (например, касающиеся получения дополнительных доказательств).

2. методика участия в рассмотрении дел судами, включая методику проверки состоявшихся судебных постановлений:

2.1. методические рекомендации по подготовке к участию в инициативной форме, при даче заключения и поддержании государственного обвинения в рассмотрении судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ, в пересмотре судебных постановлений,

2.2. методические рекомендации участия в инициативной форме, при даче заключения и поддержании государственного обвинения при рассмотрении судами дел о нарушениях законодательства об ООПТ, в пересмотре судебных постановлений,

2.3. методика проверки в установленные сроки состоявшихся судебных постановлений по делам о нарушениях законодательства об ООПТ и принятие решения об их обжаловании,

3. методические рекомендации инициирования исполнения судебного постановления.

Придерживаясь позиции о разделении методик на общие и частные, исходя из сферы отношений или видов объектов [3] методика защиты прокурором публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ в судебном порядке является частной методикой, которая в силу комплексности включает в себя частные методики участия в рассмотрении дел судами в каждом виде судопроизводства, включая поддержание государственного обвинения, частные методики проверки состоявшихся судебных постановлений и методические рекомендации по подготовке документов прокурорского реагирования, которые инициируют судопроизводство, и методические рекомендации инициирования исполнения судебного постановления.

Общей по отношению к ней является методика защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов которая до настоящего времени не разработана.

При этом, на наш взгляд, необходимо разграничить понятия принципов построения и принципов содержания методики.

Анализ литературы свидетельствует о том, что о принципах построения методики и проблемах их существования (выделения) ведется дискуссия применительно к построению криминалистических методик расследования преступлений [4]. При этом, зачастую авторы, говоря о принципах построения методики, относят к ним и

принципы ее содержания и принципы осуществления деятельности. Таким образом, до настоящего времени принципы не разграничены.

В прокурорской науке разграничение принципов построения и содержания методики и принципов осуществления деятельности и вовсе не осуществлялось. Более того, в настоящее время не разработаны и принципы осуществления деятельности прокурора на ненадзорных направлениях, в том числе участия прокурора в рассмотрении дел судами.

Вместе с тем, разрешения вопроса о принципах построения и содержания методики прокурорской деятельности, в частности методики защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, представляется первостепенным, поскольку напрямую влияет на качество разработки методики.

С учетом высказанной в литературе позиции [5] принципы организации и деятельности прокуратуры и каждого вида судопроизводства прямо и опосредованно влияют на осуществление прокурором деятельности по защите прокурором публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ и входят в систему принципов ее методики. Также, на наш взгляд, могут быть распространены на методику и принципы криминалистической методики расследования преступлений, например, при поддержании государственного обвинения в суде по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 262 Уголовного кодекса РФ, при соответствующей корректировке ее содержания [5].

Кроме того, полагаем, что высказанная В.Н. Исаенко позиция о возможности использования рекомендаций криминалистики и специальных знаний при проведении прокурорских проверок [6] является новым импульсом для дальнейших теоретических разработок в целях повышения эффективности практической деятельности прокурора, как на надзорных, так и ненадзорных направлениях.

На наш взгляд, принципом построения методики защиты прокурором публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ является этапность.

Этап – отдельный момент, стадия какого-нибудь процесса [1]. Этапы (стадии) защиты выделены нами на основании стадий судопроизводства и приведены выше. На каждом этапе защиты у прокурора имеются частные задачи, разрешение которых позволяет перейти следующему этапу. С учетом данных этапов (стадий) и структурируется методика.

Принципами содержания методики защиты прокурором публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ является планомерность, научность, обусловленность предметом доказывания, эффективность и этичность.

Планомерный – следующий установленному порядку, плану [1]. Планомерность пронизывает как все этапы (стадии) защиты, так и реализуется внутри каждого этапа (стадии), поскольку без надлежащего (обусловленного целями и задачами, предметом доказывания) плана достижение эффективного результата невозможно.

Научность выражается в обоснованности методических рекомендаций положениями тех или иных наук.

Учеными Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации в 2014 г. в работе «Методика и тактика прокурорской проверки» впервые были сформулированы принципы [7] методики прокурорской проверки: законность, эффективность, научность, этичность, плано-

мерность, экономичность, избирательность, оперативность, динамичность, внезапность.

Впоследствии, в 2019 году данный перечень был обоснованно сужен до принципов законности, эффективности, научности, этичности [8].

В иных работах, в том числе диссертационных, как до, так и после выхода выше-названной работы, при разработке методических рекомендаций принципы методики в большинстве случаев не приводились.

В качестве примера рассмотрения принципов методики необходимо привести статью Исаенко В.Н. «Методика прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений» [9], в которой обосновывает позицию о том, что система частных принципов методики прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений включает в себя: 1) этапность и планомерность; 2) обусловленность положениями ст. 6, ч. 2 ст. 21 и ст. 73 УПК; 3) комплексный процессуально-криминалистический подход к оценке материалов процессуальной и оперативно-розыскной деятельности по изученному уголовному делу; 4) полноту, всесторонность, объективность оценки результатов расследования. Предложенные выводы автор обосновывает в том числе тем обстоятельством, что «между криминалистической методикой расследования, выполняющей роль инструмента решения следственных задач, и методикой прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений существует определенная взаимосвязь» [9].

Также в литературе подробно рассматривались вопросы понятия и системы методики поддержания государственного обвинения [10].

Полагаем, что приведенные выше принципы законности, эффективности, научности, этичности применимы к методике защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, в связи с чем должны войти в перечень ее принципов.

Внезапность, на наш взгляд, представляется правильным определять не как принцип, а как фактор [11], и рассматривать ее применительно к тактике, как прокурорской проверки, так и защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ.

Внезапность являлась и является предметом изучения в криминалистике.

По мнению Бахина Б. П. [12] «внезапность можно рассматривать на трех уровнях. Во-первых, как принцип следственной деятельности, характеризующий и отражающий ее наступательность и действенность при преодолении противодействия, оказываемого расследованию заинтересованными лицами. В этих ситуациях внезапность выступает в качестве основополагающего начала, обязательного правила деятельности, поскольку иной подход – отказ от использования активных средств преодоления противодействия – означал бы разоружение органов следствия перед лицом противоборствующей стороны. Во-вторых, внезапность представляет собой тактическую задачу по собиранию фактических данных применительно к конкретным обстоятельствам расследования. В-третьих, она выражается в реализации фактора неожиданности в условиях определенной следственной ситуации».

На наш взгляд, сложно поставить знак равенства между понятиями «внезапность» и «наступательность и действенность при преодолении противодействия, оказываемого расследованию заинтересованными лицами». Принципом, исходя из

его лексического значения, является основное, исходное положение, тогда как внезапность применима лишь к определенным ситуациям, требующим реализации фактора неожиданности.

С учетом того, что защита осуществляется в судебном порядке, на наш взгляд, необходимо выделить и принципы оценки доказательств как на стадии подготовки документов прокурорского реагирования для инициирования судопроизводства, участия при рассмотрении судами дел, проверке состоявшихся судебных постановлений, а также при проверке прокуроров исполнения законов об ООПТ, поскольку сбор доказательств на данном этапе должен осуществляться с учетом судебной перспективы.

К данным принципам необходимо отнести принципы всесторонности, полноты и объективности оценки доказательств. При этом, при оценке полноты доказательственной базы необходимо руководствоваться критериями достоверности, допустимости и относимости доказательств, закрепленными в процессуальных кодексах.

В литературе всесторонность, полнота и объективность уже рассматривались как принципы уголовного процесса [13]. На наш взгляд, данные принципы возможно применить к оценке доказательств во всех видах судопроизводства.

Рассмотренные принципы осуществления деятельности, ее организации, построения и содержания методики, и оценки доказательств, на наш взгляд, с учетом деятельностного подхода, возможно распространить на деятельность прокурора по защите публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ в целом, включая надзорное направление.

Разработанные нами принципы послужат основой для дальнейших теоретических разработок методики защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ.

Список литературы:

1. Ожегов С.И. Словарь русского языка/под ред. Н.Ю. Шведовой. 22-е изд. М.,1990. – С. 915 – Текст: непосредственный.
2. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: Учебник /под ред. проф. А.Ф. Смирнова. – Москва: ИПК РК Генеральной прокуратуры РФ, 2004. – С. 334. – Текст: непосредственный.
3. Коробейников Б.В. Методика, тактика и организация общего надзора // Социалистическая законность. 1986. – № 1. С. 46-48 – Текст: непосредственный.
4. Щербич Л.А. Еще раз к вопросу о принципах построения групповых криминалистических методик расследования преступлений // Уголовное производство: процессуальная теория и криминалистическая практика. Материалы VII Международной научно-практической конференции. 2019. – С. 129-131 – Текст: непосредственный.
5. Исаенко В.Н. Понятие и система принципов методики поддержания государственного обвинения по уголовному делу// Уголовный процесс. 2008, №6. С.46-53 – Текст: непосредственный.
6. Исаенко В.Н. Возможности использования рекомендаций криминалистики и специальных знаний при осуществлении прокурорского надзора за исполнением закон // Журнал Законность, 2018, № 6. – СПС КонсультантПлюс – Текст: электронный.
7. Методика и тактика проведения прокурорской проверки: учебное пособие/ под ред. О.Н. Коршуновой - Санкт—Петербург, СПБЮИ (ф) АГП РФ, 2014. – С. 240 – Текст: непосредственный
8. Прокурорская проверка: методика и тактика проведения / Учебное пособие / под ред. О.Н. Коршуновой. М. Юстиция. 2019. – С. 408 – Текст: непосредственный.
9. Исаенко В.Н. «Методика прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений»-URL:<https://wiselawyer.ru/poleznoe/60459-metodika-prokurorskogo-nadzora-ispolneniem-zakonov-rassledovani-prestuplenij> (дата обращения: 01.10.2019) – Текст: электронный
10. Исаенко В.Н. Понятие и система принципов методики поддержания государственного обвинения по уголовному делу// Уголовный процесс, 2008, № 6, С.47-53 – Текст непосредственный.
11. Белкин Р.С. Фактор внезапности, его учет и использование при расследовании преступлений. М., 1995, Савельева М.В. Теоретические и практические основы использования фактора внезапности в

- уголовном судопроизводстве: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, Саратов, 2003. – Текст: непосредственный.
12. Бахин В.П. Криминалистика, с. 145 – URL: www.adhdportal.com (дата обращения: 01.10.2019) – Текст: электронный.
13. Олефренко Т.Г. Всесторонность, полнота и объективность уголовного процесса// Алтайский юридический вестник № 4 (12), 2015 – Текст: непосредственный.

Berdinskikh S.V. Principles of protection by the prosecutor in judicial order of public interests in the field of use and protection of specially protected natural territories // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 105-113.

The defense by the prosecutor in court of public interests in the use and protection of specially protected natural areas is one of the priority directions of the prosecutor's activity. At the same time, the theoretical foundations, including the methods for carrying out this activity, are currently not fully formed. Principles are the cornerstone of both theory and practice. In this regard, the author, taking into account the available approaches, formulated the principles for the implementation and organization of the activity in question, the construction and content of the methodology, the assessment of evidence in cases of protection of public interest in the use and protection of specially protected natural areas.

Key words: prosecutor, public interest, principles of activities, organization, construction, methodology content, evidence assessment.

Spisok literatury:

1. Ozhegov S.I. Slovar' russkogo yazyka/pod red. N.YU. SHvedovoj. 22-e izd. M.,1990. – S. 915 – Текст: непосредственный.
2. Osnovy organizacii i upravleniya v organah prokuratury Rossijskoj Federacii: Uchebnik /pod red. prof. A.F. Smirnova. – Moskva: IPK RK General'noj prokuratury RF, 2004. – S. 334. – Текст: непосредственный.
3. Korobejnikov B.V. Metodika, taktika i organizaciya obshchego nadzora // Socialisticheskaya zakonnost'. 1986. – № 1. S. 46-48 – Текст: непосредственный.
4. SHCHerbich L.A. Eshche raz k voprosu o principah postroeniya gruppovyh kriminalisticheskikh metodik rassledovaniya prestuplenij // Uголовное производство: процессуальная теория и криминалистическая практика. Materialy VII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2019. – S. 129-131 – Текст: непосредственный.
5. Isaenko V.N. Ponyatie i sistema principov metodiki podderzhaniya gosudarstvennogo obvineniya po ugovnomu delu// Uголовный процесс. 2008, №6. S.46-53 – Текст: непосредственный.
6. Isaenko V.N. Vozmozhnosti ispol'zovaniya rekomendacij kriminalistiki i special'nyh znanij pri osushchestvlenii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakon // ZHurnal Zakonost', 2018, № 6. – SPS Konsul'tantPlyus – Текст: электронный.
7. Metodika i taktika provedeniya prokurorskoj proverki: uchebnoe posobie/ pod red. O.N. Korshunovoj - Sankt—Peterburg, SPBYUI (f) AGP RF, 2014. – S. 240 – Текст: непосредственный
8. Prokurorskaya proverka: metodika i taktika provedeniya / Uchebnoe posobie / pod red. O.N. Korshunovoj. M. YUsticiya. 2019. – S. 408 – Текст: непосредственный.
9. Isaenko V.N. «Metodika prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov pri rassledovanii prestuplenij»- URL:<https://wiselawyer.ru/poleznoe/60459-metodika-prokurorskogo-nadzora-ispolneniem-zakonov-rassledovanii-prestuplenij> (data obrashcheniya: 01.10.2019) – Текст: электронный
10. Isaenko V.N. Ponyatie i sistema principov metodiki podderzhaniya gosudarstvennogo obvineniya po ugovnomu delu// Uголовный процесс, 2008, № 6, S.47-53 – Текст: непосредственный.
11. Belkin R.S. Faktor vnezapnosti, ego uchet i ispol'zovanie pri rassledovanii prestuplenij. M., 1995, Savel'eva M.V. Teoreticheskie i prakticheskie osnovy ispol'zovaniya faktora vnezapnosti v ugovnom sudoproizvodstve: avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata yuridicheskikh nauk, Saratov, 2003. – Текст: непосредственный.
12. Bahin V.P. Kriminalistika, s. 145 – URL: www.adhdportal.com (data obrashcheniya: 01.10.2019) – Текст: электронный.
13. Olefrenko T.G. Vsestoronnost', polnota i ob"ektivnost' ugovnogo processa// Altajskij yuridicheskij vestnik № 4 (12), 2015 – Текст: непосредственный.

УДК: 343.131

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-114-118

ПРОБЛЕМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА РАЗУМНОГО СРОКА УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Панькина И. Ю., Сенатор В. Д.

Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта

В статье анализируется проблема соблюдения принципа уголовного процесса – разумности сроков уголовного судопроизводства. В настоящее время не сократилось число допускаемых органами предварительного расследования нарушений, связанных с разумным сроком уголовного судопроизводства. Авторами проводится анализ существующего механизма реализации «принципа разумного срока уголовного судопроизводства». В статье предлагается введение изменений в редакцию статьи 6.1 УПК РФ, путем дополнения редакции статьи законодательным определением «принципа разумного срока уголовного судопроизводства».

Ключевые слова: уголовный процесс, прокуратура, принцип, ЕСПЧ, УПК РФ, понятие, досудебные стадии уголовного судопроизводства, обстоятельства.

С развитием уголовно-процессуального законодательства в главе 2 УПК РФ появились новые статьи, в которых нашли свое отражение следующие принципы: принцип разумности срока уголовного судопроизводства, введенный Федеральным законом от 30 апреля 2010 N 69-ФЗ [1], дополнивший УПК статьей 6.1, а также принцип независимости судей, введенный Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2], который добавил статью 8.1 УПК РФ, устанавливающую то, что при осуществлении правосудия по уголовным делам судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону.

Появление такого принципа как разумность срока обусловлено целью и назначением уголовного судопроизводства.

Актуальность проблемы реализации принципа разумности сроков уголовного судопроизводства подтверждается тем, что несмотря на выполнение требований ЕСПЧ о создании эффективного механизма реализации права граждан на рассмотрение дела в разумный срок, введение статьи 6.1 УПК РФ не позволило решить данную проблему, о чем свидетельствуют статистические данные Генеральной прокуратуры РФ, показывающие рост количества нарушений, допускаемых органами предварительного расследования связанных с разумным сроком за последние несколько лет.

Анализ основных статистических данных деятельности Генеральной прокуратуры РФ за период 2018 – 2020 годы по надзору за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства, показал: 1) при общем снижении количества выявленных нарушений на 1 %, количество нарушений, выявленных при производстве следствия и дознания увеличивается на 5,5 %; 2) также наблюдается рост числа лиц (7,7%), которые были привлечены в связи с этим к дисциплинарной ответственности [3].

Также необходимо обратиться к статистическим данным конкретного региона, например, возьмем для анализа статистические данные деятельности органов прокуратуры Калининградской области и прокуратуры Центрального района города Калининграда по надзору за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства.

На основе проведенного анализа основных статистических данных деятельности органов прокуратуры Калининградской области [4] и прокуратуры Центрального района города Калининграда [5] за 2019-2020 годы можно отметить, что на региональном уровне количество нарушений, допущенных при производстве предварительного расследования увеличилось на 3,03%, и непосредственно количество нарушений связанных с нарушением разумных сроков уголовного судопроизводства также увеличилось на 9%. Доля нарушений, связанных с разумным сроком уголовного судопроизводства в 2020 году составляет 22% от общего количества нарушений, допущенных при производстве предварительного расследования, что позволяет сделать вывод об их распространенности [5].

Введению нормы о разумном сроке уголовного судопроизводства предшествовал долгий период рассмотрения в Европейском суде по правам человека жалоб граждан на множественные нарушения, связанные с затягиванием процесса расследования, допущенные органами предварительного расследования в Российской Федерации. Общее число выявленных нарушений Российской Федерации связанных с принципом разумности срока, которое было выявлено ЕСПЧ составило 154 нарушения, то есть 13,5% от общего числа постановлений ЕСПЧ в отношении России [4 С. 181]. Следовательно, рост количества жалоб и обусловил требование Европейского суда по правам человека о создании действенного механизма, который позволит обеспечить в Российской Федерации право граждан на разумность сроков уголовного судопроизводства.

В данный момент, как показывает статистика Генеральной прокуратуры Российской Федерации, нарушения разумных сроков уголовного судопроизводства является распространенным явлением, что, по нашему мнению, связано с некой правовой неопределенностью понятия «разумного срока». Законодатель при введении статьи 6.1 УПК РФ не предоставил правоприменителю действенный механизм, который последний мог бы использовать для определения разумности срока уголовного судопроизводства [6].

На данный момент установлены лишь обстоятельства, которые учитываются правоприменителем при определении разумного срока уголовного судопроизводства в рамках конкретного уголовного дела. Нам видется что, существует необходимость внесения некоторых изменений в действующую редакцию статьи 6.1 УПК РФ, а именно установление законодательного определения разумного срока уголовного судопроизводства.

Все отрасли права имеют свою специфику понятий. Чем лучше развита система правовой терминологии, тем четче и эффективней происходит процесс оперирования нормами права, направленный на единообразие понимания и использования предписаний, указанный в законодательстве. Ведь закон эффективен только в случае высокого качества языка, отраженных в нем положений [15, с. 31].

Юридические понятия, формирующие основу отрасли, используемые в уголовно-процессуальном кодексе требуют особой точности. Данную стержневую нагруз-

ку призваны выполнить трактовка основных понятий, используемых в УПК РФ, предусмотренная в статье 5 УПК РФ. Однако, законодательное определение принципов уголовного судопроизводства также необходимо. Поскольку они являются важнейшими правовыми категориями, на основе которых определяются построение и функционирование уголовного судопроизводства, отражающие характер и дух норм права, они первичны по отношению к другим явлениям уголовного процесса [9, с. 237]. Принципы позволяют охарактеризовать сущность и содержание уголовного процесса, его исторический тип [8, с. 71-75].

В юриспруденции понятие «принципа» можно определить, как основополагающее начало, определяющее содержание и направленность правового регулирования в целом и в каждой конкретной отрасли. Существование принципов права обусловлено их объективным характером, так как в их основу заложены социальные, политические и экономические законы. Так, например, Смирнов Д. С. пишет о том, что принцип права существует поскольку таковы законы природы и общества [14, с. 34]. Божьев В. П. говорит о том, что принципы уголовного судопроизводства определяют демократизм всего уголовного процесса [3, с. 78]. Лупинская П. А. отмечает, что принципы позволяют обеспечить выполнение задач уголовного судопроизводства [10, с. 115]. Принципы определяют сущность права, характер толкования и применения норм. Что позволяет оптимизировать правоприменительную политику. Принципы уголовного судопроизводства необходимы для создания такой ситуации, когда права граждан, вовлеченных в судопроизводство будут максимально защищены. Ершов С. С. отмечает, что от тщательности разработки принципов во многом зависит работоспособность процессуального права и деятельность правоприменителя [7, с. 12].

Важность введения именно законодательного определения разумности срока обусловлена тем, что главной задачей появления толкования понятия в нормативно правовом акте является стремление законодателя четко и официально трактовать юридическое понятие именно с точки зрения цели его введения, выявить все его видовые признаки, а также точно отчертить его от всех смежных понятий [15, с. 34].

Таким образом нам представляется возможным внести следующие изменения в статью 6.1 УПК РФ:

- в части первой статьи 6.1 после слов «осуществляется в разумный срок» добавить «а именно, временной промежуток, который включает в себя совокупность, установленных уголовно-процессуальным законодательством сроков по при производстве уголовного дела, отсчет действия которого осуществляется с момента начала осуществления уголовного преследования до его прекращения либо вступления в законную силу судебного решения по конкретному уголовному делу.

Превышение указанного срока дает право заинтересованным лицам требование компенсации установленной законодательством, в целях исключения неоправданных и немотивированных задержек в ходе проведения предварительного расследования либо рассмотрения дела судом».

В заключении хотелось бы отметить, что указанное нами определение в совокупности с предусмотренными законодателем обстоятельствами позволят создать эффективный механизм действия статьи 6.1 УПК РФ, а также позволит организовать более эффективный прокурорский надзор за органами, осуществляющими предварительное расследование, что в итоге должно снизить количество допускае-

мых при производстве предварительного расследования нарушений связанных с разумностью сроков уголовного судопроизводства.

Список литературы:

1. Архив Калининградской областной прокуратуры // Основные статистические данные деятельности органов прокуратуры Калининградской области за период 2019 - 2020 годы
2. Архив Центральной районной прокуратуры города Калининграда // Основные статистические данные деятельности Центральной районной прокуратуры города Калининграда за 2020 год
3. Божьев, В.П. Уголовный процесс: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». 3-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2004. – 447 с.
4. Вольнец К.В. Некоторые проблемы в правовом регулировании принципа «Разумный срок уголовного судопроизводства» // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2013. №1. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-problemy-v-pravovom-regulirovanii-printsipa-razumnoy-srok-ugolovnoy-sudoproizvodstva>.
5. Голованова В.Ф., Тихонова С.С. Роль терминов и профессионализмов в юридической практике // Вестник ННГУ. 2018. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-terminov-i-professionalizmov-v-yuridicheskoy-praktike>
6. Деришев Ю.В., Козырев В.И. Критерии определения и факторы, влияющие на разумность срока досудебного уголовного производства // Вестн. Том. гос. ун-та. Право. 2017. №25. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kriterii-opredeleniya-i-factory-vliyayuschie-na-razumnost-srokadodusebnogo-ugolovnoy-proizvodstva>.
7. Ерашов С. С. Система принципов современного отечественного уголовного процесса: теоретико-правовые аспекты и практика применения: дис ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2001. - 180 с.
8. Епихин А.Ю., Мишин А.В. Ограничение гласности предварительного расследования как гарантия производства по уголовному делу // В сборнике: Управленческие аспекты развития Северных территорий России Всероссийской научной конференции (с международным участием). Коми республиканская академия государственной службы и управления. - 2015. - С. 71-75.
9. Лебедев В. М. Уголовно-процессуальное право : учебник для бакалавриата и магистратуры. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2017. — 1060 с.
10. Лупинская П. А. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2009. – 1072 с.
11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 02.07.2013 г. № 166-ФЗ // Российская газета. 2013. № 78. 5 июля.
12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»: федеральный закон от 30.04.2010 №69-ФЗ // [Электрон. ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ // [Электрон. ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Смирнов Д.А. О понятии принципов права // Общество и право. 2012. № 4 (41). С. 29 – 37.
15. Турагин В. Ю Юридическая терминология в современном российском законодательстве: теоретические и практические проблемы использования [Текст] : монография; Совет по грантам Президента Российской Федерации для гос. поддержки молодых российских ученых и по гос. поддержке ведущих науч. шк. Российской Федерации, М-во образования и науки Российской Федерации. – Москва : Изд-во СГУ, 2010. – 259 с.

Inga Pankina, Vsevolod Senator The problem of implementing the principle of a reasonable period of criminal proceedings // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 114-118.

The article analyzes the problem of compliance with the principle of criminal procedure - the reasonableness of the timing of criminal proceedings. At present, the number of violations committed by the preliminary investigation bodies related to a reasonable time frame for criminal proceedings has not decreased. The authors analyze the existing mechanism for the implementation of the “principle of a reasonable time in criminal proceedings”. The article proposes the introduction of amendments to the wording of article 6.1 of

the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, by supplementing the wording of the article with a legislative definition of "the principle of a reasonable period of criminal proceedings."

Key words: criminal procedure, prosecutor's office, principle, ECHR, Code of Criminal Procedure, definition, pre-trial stages of criminal proceedings, circumstances.

Spisok literaturey:

1. Arhiv Kaliningradskoj oblasti prokuratury // Osnovnye statisticheskie dannye deyatel'nosti organov prokuratury Kaliningradskoj oblasti za period 2019 - 2020 gody
2. Arhiv Central'noj rajonnoj prokuratury goroda Kaliningrada // Osnovnye statisticheskie dannye deyatel'nosti Central'noj rajonnoj prokuratury goroda Kaliningrada za 2020 god
3. Bozh'ev, V.P. Ugolovnyj process: uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchihsya po special'nosti «Yurisprudentsiya». 3-e izd., ispr. i dop. – M.: Spark, 2004. – 447 s.
4. Volynec K.V. Nekotorye problemy v pravovom regulirovanii principa «Razumnyj srok ugolovnogogo sudoproizvodstva» // Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Ekonomika i pravo». 2013. №1. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-problemy-v-pravovom-regulirovanii-printsipa-razumnyy-srok-ugolovnogogo-sudoproizvodstva>.
5. Golovanova V.F., Tihonova S.S. Rol' terminov i professionalizmov v yuridicheskoy praktike // Vestnik NNGU. 2018. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-terminov-i-professionalizmov-v-yuridicheskoy-praktike>
6. Derishev YU.V., Kozyrev V.I. Kriterii opredeleniya i faktory, vliyayushchie na razumnost' sroka dosudebnogo ugolovnogogo proizvodstva // Vestn. Tom. gos. un-ta. Pravo. 2017. №25. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kriterii-opredeleniya-i-faktory-vliyayushchie-na-razumnost-sroka-dosudebnogo-ugolovnogogo-proizvodstva>.
7. Erashov S. S. Sistema principov sovremennogo otechestvennogo ugolovnogogo processa: teoretiko-pravovye aspekty i praktika primeneniya: dis ... kand. yurid. nauk. N. Novgorod, 2001. - 180 s.
8. Epihin A.YU., Mishin A.V. Ogranichenie glasnosti predvaritel'nogo rassledovaniya kak garantiya proizvodstva po ugolovnomu delu // V sbornike: Upravlencheskie aspekty razvitiya Severnyh territorij Rossii Vserossijskoy nauchnoj konferencii (s mezhdunarodnym uchastiem). Komi respublikanskaya akademiya gosudarstvennoj sluzhby i upravleniya. - 2015. - S. 71-75.
9. Lebedev V. M. Ugolovno-processual'noe pravo : uchebnik dlya bakalavriata i magistratury. – 2-e izd., pererab. i dop. – Moskva : Izdatel'stvo YUrajt, 2017. — 1060 s.
10. Lupinskaya P. A. Ugolovno-processual'noe pravo Rossijskoj Federacii : uchebnik / otv. red. P. A. Lupinskaya. – 2-e izd., pererab. i dop. – M. : Norma, 2009. – 1072 s.
11. O vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii: federal'nyj zakon ot 02.07.2013 g. № 166- FZ // Rossijskaya gazeta. 2013. № 78. 5 iyulya.
12. O vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v svyazi s prinyatiem Federal'nogo zakona «O kompensacii za narushenie prava na sudoproizvodstvo v razumnyj srok ili prava na ispolnenie sudebnogo akta v razumnyj srok»: federal'nyj zakon ot 30.04.2010 №69-FZ // [Elektron. resurs] Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
13. O kompensacii za narushenie prava na sudoproizvodstvo v razumnyj srok ili prava na ispolnenie sudebnogo akta v razumnyj srok: federal'nyj zakon ot 30.04.2010 N 68-FZ // [Elektron. resurs] Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
14. Smirnov D.A. O ponyatii principov prava // Obschestvo i pravo. 2012. № 4 (41). S. 29 – 37.
15. Turanin V. YU YUridicheskaya terminologiya v sovremennom rossijskom zakonodatel'stve: teoreticheskie i prakticheskie problemy ispol'zovaniya [Tekst] : monografiya; Sovet po grantam Prezidenta Rossijskoj Federacii dlya gos. podderzhki molodyh rossijskih uchenyh i po gos. podderzhke vedushchih nauch. shk. Rossijskoj Federacii, M-vo obrazovaniya i nauki Rossijskoj Federacii. - Moskva : Izd-vo SGU, 2010. – 259 s.

УДК 342.951

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-119-129

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ОКАЗАНИЯ ФИНАНСОВОЙ ПОМОЩИ ПОСТРАДАВШИМ В РЕЗУЛЬТАТЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ

Басова Ю. Ю.

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации

В статье проведен анализ правоприменительной практики, в частности практики прокурорского надзора, судебной практики, по вопросам назначения и выплаты финансовой помощи пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации. На основе проведенного исследования выделены основные ситуации, которые диктуют необходимость системной работы в построении целостной законодательной основы обеспечения прав граждан в условиях чрезвычайной ситуации, в частности: законность определения границ зоны чрезвычайной ситуации, включения в ее состав всех пострадавших территорий населенных пунктов; обоснованность включения пострадавших граждан в списки на получение социальных компенсаций, полнота формирования таких списков.

Целью исследования является формирование представлений о сложившейся правоприменительной практики по вопросам обеспечения законности при формировании списков граждан, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, а также выплаты им материальной помощи.

В приведенном исследовании отмечено, что используемые в надзорной деятельности прокуратуры правовые рычаги, прежде всего, направлены на обеспечение и защиту прав и свобод пострадавших граждан, а также призваны содействовать нахождению деятельности уполномоченных субъектов в правовом поле и обеспечивать реальное решение задач, стоящих перед ними в условиях возникновения чрезвычайной ситуации.

В качестве результата исследования предложен ряд авторских предложений, целью которых является создание эффективных, прозрачных, доступных для понимания правоприменителя условий оказания финансовой помощи гражданам пострадавшим в чрезвычайной ситуации.

Ключевые слова: деятельность, законность, обеспечение, прокуратура, прокурорский надзор, чрезвычайные ситуации, финансовая помощь.

Постоянное развитие общества обуславливает появление новых общественных отношений, что предполагает познание и использование закономерностей, принципов и методов, что является задачей научного знания и его высшего уровня – теории [1, с. 42], а также выявление актуальных фундаментальных и прикладных вопросов, которые в силу своей важности и сложности становятся предметом дискуссии среди научного сообщества и практиков. Именно с помощью теории мы лучше познаем сущность новых явлений, можем систематизировать новые знания и обеспечить практическую «жизнеспособность» проверяемость теоретических разработок. Это справедливо относится и к правоохранительной сфере деятельности, в частности к деятельности органов прокуратуры, которые функционируют, как в обычных условиях жизнедеятельности общества и государства, так и в условиях чрезвычайных ситуаций. При отсутствии теории (в частности, теории организации деятельности прокуратуры по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях) какие-либо практические предложения в указанной сфере не могут называться научными.

Актуальность проблематики обеспечения законности в чрезвычайных ситуациях обусловлена их значительным количеством в Российской Федерации, значительным

количеством пострадавших и размером ущерба территориям, который причиняется опасными природными явлениями, промышленными авариями и катастрофами, негативными социально-политическими явлениями. Следует отметить, что в последние годы на территории России прослеживается тенденция возникновения крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, в результате возникновения которых уничтожаются населенные пункты и города. В Иркутской области летом 2019 г. в результате выпадения обильных и продолжительных осадков оказались в зоне затопления 135 населенным пунктам в 11-ти районах региона. Подтопленными оказались 11 169 жилых домов. В них проживало более 46 тыс. человек (около 8 тыс. детей). Были повреждены 56 участков автодорог, 23 автомобильных моста. Наиболее пострадавшие от наводнения города – Тулун и Нижнеудинск [2]. В 2021 г. наиболее сложная обстановка сложилась в Якутии: площадь пожаров составила 603 598 гектара. Огнем охвачено, в том числе 30,5 тысяч гектаров особо охраняемых природных территорий. На Чукотке также зафиксированы несколько природных пожаров, в результате которых в Билибинском районе введен режим чрезвычайной ситуации. Площадь возгорания составила более 18 046 гектаров леса. В тушении пожаров были задействованы почти 8 тыс. человек и более 1300 единиц техники. Также огонь охватил большие лесные массивы в Челябинской области и в Чукотском автономном округе. В тушении пожаров в минувшие выходные были задействованы почти 8 тысяч человек и более 1300 единиц техники.

Кроме того, в последние годы прослеживается тенденция к увеличению количества событий, которые могут обусловить возникновение чрезвычайных обстоятельств социально-политического характера. Так, в 2014 году количественные показатели преступлений террористического характера составили 1128 [3], в 2015 году данный показатель составил соответственно 1538 [4]. В 2016 году количество преступлений террористического характера возросло на 44,8 %, что составило 2227 [5]. В 2017 году преступлений террористического характера совершено 1 871 [6]. В 2018 году соответственно – 1566. Также, анализ и обобщение данных по проблемам, способствующих росту протестных настроений в 2019–2020 гг., свидетельствует о том, что региональные органы власти не сумели в полной мере осуществить необходимые меры по их устранению на наиболее значимых участках социально-экономического развития и работы управленческого аппарата. Наиболее распространенными требованиями были: обеспечение искоренение коррупции, реформирование органов власти, улучшение социально-экономического благополучия населения, повышения уровня реальных доходов граждан, снижения безработицы и др. Особенно тревожным стал фактор распространения недоверия к органам власти со стороны молодежи. Указанные проблемы обострили недовольство населения, что в свою, обусловило проведения акций протеста в 2019, 2020, 2021 гг.

Принимая во внимание последствия чрезвычайных ситуаций, законодателем предусмотрено выделение из резервных фондов бюджетных средств для различных целей, в частности: для ликвидации негативных последствий чрезвычайной ситуации, оказание финансовой помощи пострадавшим, проведение первичных аварийно-спасательных и аварийно-восстановительных работ, восстановление инфраструктурных объектов (социальных объектов, помещений органов власти, объектов жизнеобеспечения). В связи с указанным, особую социальную важность и актуальность приобретает прокурорский надзор за правомерным, целевым и эффективным

расходованием указанных средств.

Исследуя правовые и организационные основы деятельности прокурора по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях и, следовательно, осуществление прокурорского надзора в указанные условия, необходимо отметить, что в зависимости от этапа ликвидации чрезвычайной ситуации и ее негативных последствий перед прокурором (района, города) могут быть поставлены различные задачи. Так, на стадии возникновения чрезвычайной ситуации, прокуроры обеспечивают сбор, анализ и оценивание информации о причинах возникновения чрезвычайной ситуации, установлении причин произошедшего, своевременности и полноты принятия органами власти необходимых мер реагирования, в частности введение режима чрезвычайной ситуации, определения перечня временных ограничений и т.д. Справедливо отмечает В.А. Тюнин: «В период чрезвычайной ситуации прокуроры призваны активно применять правовые, организационные и иные методы и средства для своевременного выявления, пресечения и устранения нарушений чрезвычайного законодательства» [7, с. 303].

На стадии ликвидации чрезвычайной ситуации, ликвидации ее негативных последствий «внимание» прокурора должно быть сосредоточено на оценке эффективности, полноты, достаточности и своевременности действий должностных лиц, а также соблюдения ими соблюдения законодательства при проведении: эвакуационных мероприятий; размещении граждан в местах временного пребывания; организации жизнеобеспечения (снабжения населенных пунктов электричеством и водой, продуктами питания, средствами первой необходимости) населенных пунктов, социальных объектов, медицинских учреждений (включая медицинские учреждения закрытого типа), учреждений ограничения/лишения свободы; обеспечении образовательного процесса; законности составления списков граждан, имеющих право на материальные выплаты (компенсации) и строительство жилья; обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, утилизации мусора после пожаров и захоронения трупов животных.

Право граждан на защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций, закреплено в Бюджетном кодексе Российской Федерации, Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (статья 18). Основными документами, регламентирующими порядок финансирования мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций, является постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2019 г. № 1928 «Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями»; Постановление Правительства РФ от 07.06.1995 № 561 «О государственных жилищных сертификатах, выдаваемых гражданам Российской Феде-

рации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями».

Изучение правоприменительной практики по процедурным аспектам осуществления начисления и выплат материальной помощи целесообразно начать с рассмотрения тех ситуаций, которые диктуют необходимость системной работы в построении целостной законодательной основы обеспечения прав граждан в условиях чрезвычайной ситуации.

1. Законность определения границ зоны чрезвычайной ситуации, включения в ее состав всех пострадавших территорий населенных пунктов. Непосредственное влияние на реализацию гражданами и юридическими лицами своего права на получение компенсационных выплат оказывает правильное определение в правовых актах, которыми был введен режим чрезвычайной ситуации/повышенной готовности, границ зоны чрезвычайной ситуации. В соответствии с Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [8] зона чрезвычайной ситуации - это территория, на которой возникла обстановка в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

При осуществлении надзорных мероприятий, прокурору необходимо, в первую очередь, совместно с органом местного самоуправления обследовать границы данной зоны на предмет полноты включения в нее всех пострадавших от чрезвычайной ситуации территорий [9, с. 65]. Такой подход, обусловлен тем, что в отдельных случаях органы местного самоуправления могут необоснованно, как включить территории в зону чрезвычайной ситуации, так и исключить их. Так, по результатам проведенной прокуратурой Алтайского района Республики Хакасия проверки было выявлено, что в результате пожара частично повреждено личное имущество главы крестьянского (фермерского) хозяйства, принадлежащее заявителю, которое на момент возникновения чрезвычайной ситуации находилось на земельном участке, не оформленном в установленном порядке и расположенном за пределами принадлежащего ему домовладения, а также вне зоны чрезвычайной ситуации, определенной распоряжением Главы Кировского сельсовета от 12.04.2015 № 13 «Об установлении зоны чрезвычайной ситуации». При таких обстоятельствах Администрацией Кировского сельсовета было отказано гражданину Ч. в выплате единовременной материальной и финансовой помощи за частичную утрату имущества первой необходимости. Вместе с тем, проверка показала, что администрацией Кировского сельсовета границы зоны чрезвычайной ситуации были определены неверно. Так, земельный участок, расположенный в пределах территории Кировского сельсовета, на котором располагались принадлежащие заявителю хозяйственные постройки и имущество, фактически оказался в зоне пожара. Однако данный участок распоряжением администрации Кировского сельсовета, в нарушение требований федерального законодательства, в зону чрезвычайной ситуации включен не был, что явилось следствием отказа в выплате компенсации. В целях устранения нарушений законодательства

прокуратурой Алтайского района главе Кировского сельсовета было внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено [9, с 66].

При этом, анализ судебной практики показывает, что суды зачастую отказывают в удовлетворении исковых требований о включении территории в зону чрезвычайной ситуации, мотивируя свое решение недоказанностью факта причинения ущерба, нарушением процессуального порядка обжалования решения органа местного самоуправления о включении территории в зону чрезвычайной ситуации, не установления факта нахождения жилого помещения в указанной зоне. Так, по делу №2-90/2019 по иску прокурора в интересах С. Нерчинский районный суд Забайкальского края установил факт нахождения дома в границах зоны чрезвычайной ситуации на основании акта обследования дома о подтоплении подполья и свидетельских показаний соседки о наличии воды в огороде, подполье. Судебная коллегия вышла за пределы доводов апелляционной жалобы министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края и проверила решение в полном объеме. Отменяя его, указала, что границы зоны чрезвычайной ситуации определены постановлениями администрации муниципального района «Нерчинский район» Забайкальского края от 8 июля 2018 г. №83, от 20 июля 2018 г. №87. Эти постановления на момент рассмотрения дела в суде первой инстанции являлись действующими правовыми актами. Представленные истцом фотографии нельзя считать допустимыми и относимыми доказательствами, так как их невозможно идентифицировать относительно времени и места изготовления. Не являются такими доказательствами и акты обследования жилого дома, составленные спустя значительное время после паводка (№33-2147/2019).

Также, центральный районный суд г. Читы по результатам анализа суждений истицы М. о необоснованном не включении дома по улице Серова в г. Чите в зону чрезвычайной ситуации признал необоснованными доводы представителя администрации городского округа о затоплении дома в результате подъема грунтовых вод, учел включение в зону стоящих по близости домов (дело №2-620/2019). Отменяя решение и отказывая в иске, судебная коллегия со ссылкой на подп. «б» п.25 Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утв. постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. №794, указала, что границы зоны чрезвычайной ситуации определены постановлением администрации городского округа от 9 октября 2018 г. №380, которое истцом не оспорено. Аналогичная позиция высказана судом апелляционной инстанции по делам №33-1500/2019, 33-2198/2019, 33-1434/2019 [10].

Указанное свидетельствует, что на сегодня сложилась двусмысленная правоприменительная (судебная) практика в разрешении одинаковых «жизненных» ситуаций. Применение единого подхода позволит в полной мере обеспечить закрепленные в федеральном законодательстве права и свободы человека и гражданина.

2. Обоснованность включения пострадавших граждан в списки на получение социальных компенсаций, полнота формирования таких списков. При осуществлении надзора за правомерным, целевым и эффективным расходованием бюджетных средств, выделенных на ликвидацию последствий чрезвычайной ситуации, важно знать объемы финансовых средств, выделенных из федерального бюджета на данные мероприятия и виды помощи, которая государством оказывается пострадавшим гражданам. Так, Постановлением Правительства РФ от 28 декабря

2019 г. № 1928 установлены следующие меры социальной поддержки пострадавших граждан:

- 1) единовременная материальная помощь в размере 10 тыс. рублей на человека;
- 2) финансовая помощь в связи с утратой гражданами имущества первой необходимости (из расчета за частично утраченное имущество – 50 тыс. рублей на человека; за полностью утраченное имущество – 100 тыс. рублей на человека);
- 3) единовременное пособие:
 - членам семей (супруге (супругу), детям, родителям и лицам, находившимся на иждивении) граждан, погибших (умерших) в результате чрезвычайной ситуации, в размере 1 млн. рублей на каждого погибшего (умершего) в равных долях каждому члену семьи;
 - семьям граждан, погибших (умерших) в результате чрезвычайной ситуации, в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, установленному законодательством Российской Федерации;
- 4) гражданам, получившим в результате чрезвычайной ситуации вред здоровью, с учетом степени тяжести вреда здоровью из расчета степени тяжести вреда (тяжкий вред или средней тяжести вред - в размере 400 тыс. рублей на человека, легкий вред - 200 тыс. рублей на человека) [11].

Вопрос осуществления компенсационных выплат пострадавшим находится на постоянном контроле руководства страны. Для обеспечения законности при включении граждан в списки пострадавших в период действия режима чрезвычайной ситуации необходимо располагать оперативными данными о количестве пострадавших граждан на конкретной территории, в том числе обратившихся за получением социальных компенсаций, произведенных выплатах, случаях отказа в признании граждан пострадавшими, границах зоны чрезвычайной ситуации. Данные сведения должны находиться в органах местного самоуправления, территориальных отделах миграционной службы. Следует согласиться с мнением Н.Н. Макеева который указывает, что: «необходимо периодически (еженедельно) с выходом в органы местного самоуправления проверять законность включения пострадавших граждан в соответствующие списки, в том числе наличие у них для этого документов, подтверждающих возникновение данного права (правоустанавливающие документы на домовладение, сведения о регистрации и фактическом проживании по месту утраты имущества), а также своевременность проверки таких сведений органами местного самоуправления и направление сформированных списков в уполномоченный орган государственной власти республики [9, с.65].

Так, при проверке органов местного самоуправления прокурорами устанавливались случаи волокиты при формировании списков граждан, не включения в них всех пострадавших, имеющих право на меры социальной поддержки, а также несвоевременное их направление в уполномоченные органы государственной власти, что препятствовало оперативной реализации государственных гарантий на обеспечение их жилыми помещениями, получение компенсаций. Например, специалистами администраций Бейского, Богградского и Орджоникидзевского районов Республики Хакасия при получении у граждан судебных решений о необходимости включения их в списки, заявления установленной формы не получались и судебные акты к немедленному исполнению не принимались. Фактически выплаты производились

спустя более одного месяца после обращения граждан. Нарушения закона пресекались прокурорами путем внесения представлений, по результатам рассмотрения которых только в первые три месяца после чрезвычайной ситуации свыше 400 граждан были включены в списки с последующей выплатой причитающихся денежных средств. По результатам рассмотрения 24 исковых заявлений прокуроров граждане были включены в списки на строительство жилых домов; 32 - на получение единовременной материальной помощи и финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости на общую сумму 3 млн. руб. Аналогичная ситуация возникла при осуществлении финансовых выплат пострадавшим в результате наводнения в г. Тулун, Иркутская область [12].

Также, достаточно частой является ситуация, связанная с отказом органом местного самоуправления во включении в список, на основании отсутствия регистрации по месту проживания. Следует отдельно остановиться на анализе судебной практики по вопросам связанных с предоставлением мер социальной поддержки гражданам, лишившимся единственного жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

При рассмотрении дел по требованиям о включении в списки граждан, нуждающихся в предоставлении единовременной материальной и финансовой помощи в связи с полной утратой имущества первой необходимости юридически значимым обстоятельством, является установление факта постоянного проживания в доме, пострадавшем в результате чрезвычайной ситуации. В основном суды, установив вышеуказанный юридический факт, правомерно приходили к выводу о возложения на орган местного самоуправления обязанности по включению лиц, утративших жилье в результате чрезвычайных ситуаций, в списки граждан на получение единовременного социального пособия в связи с полной утратой имущества первой необходимости.

Практика прокурорского надзора показывает о наличии случаев, когда предметом спора являлось признание за лицами, лишившимися жилья, права на получение государственного жилищного сертификата (социальной выплаты на приобретение жилого помещения гражданам). Следует отметить, что для получения государственного жилищного сертификата (социальной выплаты на приобретение жилого помещения гражданам), как формы оказания единовременной финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости факта постоянного проживания является недостаточным. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 07 июня 1995 г. № 561 установлены условия получения данной финансовой помощи:

- регистрации на момент чрезвычайной ситуации в утраченном жилом помещении;
- отсутствие у гражданина, лишившегося жилого помещения, в собственности иного жилого помещения, т.е. утраченное жилое помещение являлось единственным [13].

Базируясь на положениях теории права относительно порядка толкования норм права, по нашему мнению, данный перечень является исчерпывающим и расширенному толкованию не подлежит. Однако, в результате анализа решений судов первой инстанции и апелляционных определений, а также обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации установлено, что при предъявлении требова-

ний о признании права на получение государственного жилищного сертификата одновременно необходимо наличие следующих (дополнительных) условий:

- постоянного проживания на момент чрезвычайной ситуации в утраченном жилом помещении;
- признание жилого помещения в установленном порядке непригодным для проживания вследствие чрезвычайной ситуации;
- неполучение гражданином, лишившимся жилого помещения, иных мер поддержки по обеспечению жильем в связи с утратой этого жилого помещения в результате чрезвычайной ситуации [14; 15].

Кроме того, при установлении дополнительных условий необходимо учитывать ряд особенностей:

- во-первых, проживал ли гражданин на момент возникновения чрезвычайной ситуации в принадлежащем ей на праве собственности жилом помещении постоянно или ее проживание в этом жилом помещении носило временный характер. Основываясь на правовой позиции судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отметим, что временное отсутствие гражданина в жилом помещении, утраченном в результате чрезвычайной ситуации, не лишает его права на получение мер государственной поддержки [15];
- во-вторых, были ли представлены в орган местного самоуправления все необходимые документы для решения вопроса о включении лица в список граждан, лишившихся жилого помещения и имеющих право на получение государственной социальной поддержки в виде социальной выплаты;
- в-третьих, предоставлялись или нет гражданину предусмотренные федеральным и региональным законодательством иные меры поддержки по обеспечению жильем в связи с утратой ею этого жилого помещения [16].

Наряду с указанным, при осуществлении надзора выявлялись случаи необоснованного (неправомерного) включения граждан в списки на получение мер социальной поддержки. В таких ситуациях, с целью пресечения незаконного использования средств федерального бюджета прокуроры принимали меры уголовно-правового характера. Типичными нарушениями законов являлись: совершение служебного подлога; начисление финансовой помощи при отсутствии оснований ее назначения.

Подводя итог, следует согласиться с мнением профессора А.Х. Казариной, которая справедливо отмечает, что: «прокуратура современной России не утратила своего социального предназначения, не претерпело существенных, кардинальных корректив, однако методы воздействия прокурорского надзора изменяются, учитывая условия их применения» [17].

Проведенное исследование позволяет говорить о разностороннем внимании прокуроров к вопросам обеспечения законности при реализации процедур связанных с обеспечением материальных выплат пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации. Используемые в надзорной деятельности правовые рычаги, прежде всего, направлены на обеспечение и защиту прав и свобод пострадавших граждан, а также призваны содействовать нахождению деятельности уполномоченных субъектов в правовом поле и обеспечивать реальное решение задач, стоящих перед ними в условиях возникновения чрезвычайной ситуации. Несмотря на заметные, позитивные сдвиги в данной сфере правоприменения, позволяющее более эффективно использовать бюджетные средства, считаем, что данному направлению надзорной дея-

тельности и далее надлежит уделять внимание.

Неоднозначность правоприменения, а в частности судебной практики, обуславливает необходимость конкретизации оснований условия получения финансовой помощи, связанной с утратой жилого помещения путем внесения дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 07 июня 1995 г. № 561. На основании проведенного анализа и по результатам проведенного анкетирования 380 прокурорских работников установлено, что одним из дальнейших направлений совершенствования правоприменительной деятельности в чрезвычайных ситуациях, в том числе надзорной деятельности прокуратуры, является совершенствования федерального законодательства по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (43,2 % респондентов). Указанное предложение не претендует на полноту, допустимы и иные правовые и юридико-технические решения. Главная задача предложенных дополнений – это создание эффективных, прозрачных, доступных для понимания правоприменителя условий оказания финансовой помощи гражданам пострадавших в чрезвычайной ситуации.

Список литературы:

1. Майдыков А. Ф. Формирование теоретических основ управления органами внутренних дел в особых условиях как одного из научных направлений развивающейся теории управления органами внутренних дел и теории социального управления // Труды Академии управления МВД России. 2014. №3 (31). С. 42–44.
2. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2014 года: Статистический сборник // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения 03.10.2021).
3. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2015 года: Статистический сборник // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/d07/0112_2015.pdf (дата обращения 03.10.2021).
4. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2016 года: Статистический сборник // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <https://genproc.gov.ru/upload/iblock/f8b/Ежемесячный%20сборник%20декабрь%202016.pdf> (дата обращения 03.10.2021).
5. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2017 года: Статистический сборник // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <https://genproc.gov.ru/upload/iblock/aab/Ежемесячный%20сборник%20декабрь%202017.pdf> (дата обращения 03.10.2021).
6. Состояние преступности в России за январь – октябрь 2018 года: Статистический сборник // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/dbb/sbornik_10_2018.pdf (дата обращения 03.10.2021)).
7. Тюнин В.А. Надзорные полномочия органов прокуратуры за исполнением законодательства о чрезвычайных ситуациях // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. – 2021. – Т. 7 (73). № 2. – С. 302-305.
8. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/ (дата обращения 03.10.2021).
9. Загрядский О.В. Организация прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства в период ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, вызванной природными пожарами : Методические рекомендации / Под общей редакцией Н.Н. Макеева. – Абакан: Прокуратура Республики Хакасия, 2016.
10. Обобщение практики рассмотрения судами Забайкальского Края гражданских дел, связанных с реализацией прав граждан, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, на получение единовременной материальной и финансовой помощи в связи с полной или частичной утратой имущества, а также права на получение компенсации за утраченное жилое помещение для приобретения или строительства жилья, рассмотренных в 2018 – 2019 годах [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: http://oblsud.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=129 (дата обращения 03.10.2021).

11. Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2019 г. N 1928 «Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями» [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <http://base.garant.ru/73364757/#ixzz7rFEw99D> (дата обращения 03.10.2021).
12. Когда ушла вода. Сказано - сделано: Тулун восстановлен [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <https://rg.ru/2020/09/08/reg-sibfo/putin-o-vosstanovlenii-tuluna-celyj-riad-obektov-uzhe-gotov.html> (дата обращения 03.10.2021).
13. Постановление Правительства РФ от 07.06.1995 № 561 «О государственных жилищных сертификатах, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями» [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6809 (дата обращения 03.10.2021).
14. Обобщение судебной практики рассмотрения судами Волгоградской области гражданских дел по спорам, связанным с реализацией мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, за 2017-2018 гг. [Электронный ресурс] URL: http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=972 (дата обращения 03.10.2021).
15. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. – 2021. – № 1 [Электронный ресурс] URL: <http://supcourt.ru/documents/practice/29857/> (дата обращения 03.10.2021).
16. Определение Верховного Суда Российской Федерации № 18-КГ20-70-К4 от 16 ноября [Электронный ресурс] URL: 2020 г. http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1943898 (дата обращения 03.10.2021).
17. Казарина А.Х. К вопросу о методологии и методике оценки эффективности прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2012.- № 1 (27). – С 21–29.

Basova Yulia Yuryevna. Prosecutor's supervision over the legality of providing financial assistance to sufficient as a result of an emergency situation // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 119-129.

The article analyzes the law enforcement practice, in particular the practice of prosecutorial supervision, judicial practice, on the appointment and payment of financial assistance to victims of an emergency. On the basis of the study, the main situations are identified that dictate the need for systematic work in building an integral legislative framework for ensuring the rights of citizens in an emergency situation, in particular: the legality of defining the boundaries of an emergency zone, including all affected territories of settlements in it; the validity of including the affected citizens in the lists for receiving social compensation, the completeness of the formation of such lists.

The aim of the study is to form ideas about the existing law enforcement practice on ensuring the rule of law in the formation of lists of citizens affected by the emergency, as well as the payment of material assistance to them.

In the above study, it is noted that the legal levers used in the supervisory activities of the prosecutor's office are primarily aimed at ensuring and protecting the rights and freedoms of affected citizens, and are also designed to facilitate finding the activities of authorized entities in the legal field and provide a real solution to the tasks they face in conditions the occurrence of an emergency.

As a result of the study, a number of author's proposals have been proposed, the purpose of which is to create effective, transparent, understandable conditions for the law enforcement officer to provide financial assistance to citizens affected by an emergency.

Key words: activity, legality, security, prosecutor's office, prosecutor's supervision, emergency situations, financial assistance.

Spisok literatury:

1. Majdykov A. F. Formirovanie teoreticheskikh osnov upravleniya organami vnutrennih del v osobykh usloviyakh kak odnogo iz nauchnykh napravlenij razvivayushchey teorii upravleniya organami vnutrennih del i teorii social'nogo upravleniya // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. 2014. №3 (31). S. 42–44.
2. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2014 goda: Statisticheskij sbornik // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury RF. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: <http://crimestat.ru/analytics> (data obrashcheniya 03.10.2021).
3. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2015 goda: Statisticheskij sbornik // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury RF. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/d07/0112_2015.pdf (data obrashcheniya 03.10.2021).
4. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2016 goda: Statisticheskij sbornik // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury RF. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL:

- [https://genproc.gov.ru/upload/iblock/f8b/Ezhemesyachnyj%20sbornik%20dekabr' %202016.pdf](https://genproc.gov.ru/upload/iblock/f8b/Ezhemesyachnyj%20sbornik%20dekabr'%202016.pdf) (data obrashcheniya 03.10.2021).
5. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2017 goda: Statisticheskij sbornik // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury RF. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: [https://genproc.gov.ru/upload/iblock/aab/Ezhemesyachnyj%20sbornik%20dekabr' %202017.pdf](https://genproc.gov.ru/upload/iblock/aab/Ezhemesyachnyj%20sbornik%20dekabr'%202017.pdf) (data obrashcheniya 03.10.2021).
6. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – oktyabr' 2018 goda: Statisticheskij sbornik // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury RF. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/ddb/sbornik_10_2018.pdf (data obrashcheniya 03.10.2021)).
7. Tyunin V.A. Nadzornye polnomochiya organov prokuratury za ispolnieniem zakonodatel'stva o chrezvychajnyh situacijah // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo YUridicheskie nauki. – 2021. – T. 7 (73). № 2. – S. 302-305.
8. Federal'nyj zakon ot 21.12.1994 № 68-FZ (red. ot 11.06.2021) «O zashchite naseleniya i territorij ot chrezvychajnyh situacij prirodnoho i tekhnogennogo haraktera» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/ (data obrashcheniya 03.10.2021).
9. Zagryadskij O.V. Organizaciya prokurorskogo nadzora za ispolnieniem federal'nogo zakonodatel'stva v period likvidacii posledstvij chrezvychajnoj situacii, vyzvannoj prirodnyimi pozhamami : Metodicheskie rekomendacii / Pod obshej redakciej N.N. Makeeva. – Abakan: Prokuratura Respubliki Hakasiya, 2016.
10. Obobshchenie praktiki rassmotreniya sudami Zabajkalskogo Kraja grazhdanskih del, svyazannyh s realizaciej prav grazhdan, postradavshih v rezul'tate chrezvychajnoj situacii, na poluchenie edinovremennoj material'noj i finansovoj pomoshchi v svyazi s polnoj ili chastichnoj utratoy imushchestva, a takzhe prava na poluchenie kompensacii za utrachennoe zhiloe pomeshchenie dlya priobreteniya ili stroitel'stva zhil'ya, rassmotrennyh v 2018 – 2019 godah [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: http://oblsud.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=129 (data obrashcheniya 03.10.2021).
11. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28 dekabrya 2019 g. N 1928 «Ob utverzhenii Pravil predostavleniya inyh mezhibyudzhetnyh transfertov iz federal'nogo byudzheta, istochnikom finansovogo obespecheniya kotoryh yavlyayutsya byudzhetnye assignovaniya rezervnogo fonda Pravitel'stva Rossijskoj Federacii, byudzhetam sub"ektov Rossijskoj Federacii na finansovoe obespechenie otdel'nyh mer po likvidacii chrezvychajnyh situacij prirodnoho i tekhnogennogo haraktera, osushchestvleniya kompensacionnyh vyplat fizicheskim i yuridicheskim licam, kotorym byl prichinen ushcherb v rezul'tate terroristicheskogo akta, i vozmeshcheniya vreda, prichinennogo pri presechenii terroristicheskogo akta pravomernymi dejstviyami» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: <http://base.garant.ru/73364757/#ixzz77rFEw99D> (data obrashcheniya 03.10.2021).
12. Kogda ushla voda. Skazano - sdelano: Tulun vosstanovlen [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: <https://rg.ru/2020/09/08/reg-sibfo/putin-o-vosstanovlenii-tuluna-celyj-riad-obektov-uzhe-gotov.html> (data obrashcheniya 03.10.2021).
13. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 07.06.1995 № 561 «O gosudarstvennyh zhilishchnyh sertifikatah, vydavaemyh grazhdanam Rossijskoj Federacii, lishivshimsya zhilogo pomeshcheniya v rezul'tate chrezvychajnyh situacij, stihijnyh bedstvij, terroristicheskikh aktov ili pri presechenii terroristicheskikh aktov pravomernymi dejstviyami» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6809 (data obrashcheniya 03.10.2021).
14. Obobshchenie sudebnoj praktiki rassmotreniya sudami Volgogradskoj oblasti grazhdanskih del po sporam, svyazannym s realizaciej mer social'noj podderzhki otdel'nyh kategorij grazhdan, za 2017-2018 gg. [Elektronnyj resurs] URL: http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=972 (data obrashcheniya 03.10.2021).
15. Obzor sudebnoj praktiki Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii. – 2021. – № 1 [Elektronnyj resurs] URL: <http://supcourt.ru/documents/practice/29857/> (data obrashcheniya 03.10.2021).
16. Opredelenie Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii № 18-KG20-70-K4 ot 16 noyabrya [Elektronnyj resurs] URL: 2020 g. http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1943898 (data obrashcheniya 03.10.2021).
17. Kazarina A.H. K voprosu o metodologii i metodike ocenki effektivnosti prokurorskogo nadzora // Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. 2012. - № 1 (27). – S. 21–29.

УДК 342.95

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-130-135

КЛАССИФИКАЦИЯ ФОРМ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ

Заброда Д. Г.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье актуализирована проблема классификации форм несения службы участковым уполномоченным полиции.

В ходе обобщения положений нормативных правовых актов, научных исследований и учебных изданий были выявлены виды форм несения службы УУП, выделены основные признаки, которые отражают особенности тех или иных форм несения службы УУП, осуществлена систематизация выявленных критериев и, на её основе, осуществлена соответствующая классификация.

Формы несения службы участковым уполномоченным полиции предложено классифицировать по следующим критериям: нормативному; функциональному; целевому; периодичности (частоте) выполнения той или иной обязанности; наличие обязанности привлечения к выполнению служебных обязанностей других, кроме УУП, должностных лиц ОВД; необходимости использования современных информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ); места осуществления; необходимости согласования проведения; потребности в информировании граждан, предприятий и организаций; вида документа, составляемого по результатам несения службы.

Отдельные виды форм несения службы охарактеризованы более детально.

Сделан вывод о целесообразности дальнейшей классификации форм несения службы участковым уполномоченным полиции при изменении действующего законодательства и с учетом правоохранительной практики.

Ключевые слова: участковый уполномоченный полиции, формы несения службы, классификация.

Обеспечение прав и свобод граждан, их защита от противоправных посягательств независимо от места их пребывания выступают основным предназначением и приоритетной задачей для органов внутренних дел Российской Федерации.

Данная задача реализуется всеми подразделениями полиции. Однако наиболее приближенной к населению является служба участковых уполномоченных полиции (далее – УУП).

Статические данные свидетельствуют о том, что УУП относятся к основным подразделениям органов внутренних дел, осуществляющих профилактическую и административно-юрисдикционную функции.

Так, в 2020 г. ими рассмотрено около 13,4 млн заявлений и сообщений граждан, что составляет почти 40 % от всех обращений, поступивших в органы внутренних дел, в результате 2,4 млн правонарушителей привлечены к административной ответственности, к более чем 2,4 млн граждан применялись меры профилактического воздействия. Установлены обвиняемые (подозреваемые) по 288,9 тыс. преступлениям, разыскано 4,2 тыс. лиц, скрывшихся от органов следствия, дознания, суда [1]. Непосредственно, УУП пресечено 2 718 897 правонарушений (37,3 %), среди них – 70,5 % административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, ответственность за которые установлена законодательством субъектов Российской Федерации [2].

Роль службы УУП в обеспечении правопорядка на административных участках

неоднократно отмечалась руководством нашего государства. Так, В.В. Путин указал, что «...они (*участковые уполномоченные полиции* – курсив наш) должны владеть ситуацией на своей территории, чаще общаться с жителями, своевременно выявлять назревшие конфликтные ситуации, активнее работать с гражданами из, так называемых, групп риска. Тем более что с прошлого года участковым предоставлены дополнительные полномочия, как вы знаете, для пресечения разного рода противоправного поведения. Нужно этими полномочиями грамотно и, главное, своевременно пользоваться. В противном случае отсутствие должной реакции, халатное отношение к своим обязанностям могут обернуться трагедией» [3].

Реализация задача, поставленных перед полицией в целом, и УУП в частности, требуют совершенствования применения, имеющегося у них арсенала форм и методов служебной деятельности, повышения качества исполнения служебных обязанностей, активного использования предоставленных УУП полномочий.

В связи с этим актуальным и своевременным является исследование сущности форм несения службы УУП, определения их сущности и видов.

Оценивая состояние научной разработанности проблемы, необходимо отметить, что изучение вопросов совершенствования деятельности УУП, в связи с их высокой практической значимостью, является предметом научных исследований ученых-административистов и специалистов-практиков.

В частности, современные проблемы в деятельности службы УУП исследовались в публикациях С.Ю. Анохиной, М.В. Барышникова, А.Г. Бачурина, А.А. Беженцева, А.А. Гайдукова, А.Г. Гришакова, М.В. Давыдова, В.А. Джемелинского, И.В. Зырянова, Е.В. Кашкиной, М.В. Костенникова, Р.Н. Кучмезова, Н.С. Куликовой, Б.В. Маслова, А.В. Новикова, Ю.А. Прибытко, А.Г. Репьева, А.В. Савоськина, Р.А. Семенюка, Д.А. Сергеевой, В.А. Соколова, А.В. Равнюшкина, К.Д. Рыдченко, М.Е. Труфанова, А.В. Хандогиной, А.С. Шиенковой и др.

В тоже время, необходимо обратить внимание на то, что теоретические и прикладные аспекты форм несения службы УУП в современных условиях, еще не стали предметом самостоятельного исследования, или же рассматривались фрагментарно. Считаем, что принятие в 2019 г. нового нормативного правового акта, регламентирующего деятельность службы, дальнейшее развитие нормативно-правового регулирования в области профилактики правонарушений, внедрение достижений науки и техники в правоохранительную практику, развитие цифровизации в полиции, привели к введению в теорию и практику ряда видов деятельности УУП, которые ранее не исследовались специалистами или анализировались с учетом действующего ранее законодательства.

Одним из направлений научного поиска нами выделено теоретическое обеспечение несения службы УУП, учитывающее современное состояние юридической науки и потребности практики.

В частности, многообразие задач, выполняемых УУП, опосредует необходимость использования разнообразных способов их реализации, совокупность которых проявляется и в формах несения службы.

Под формами несения службы нами предлагается понимать – урегулированные преимущественно административным законодательством однородные по своему характеру и правовой природе группы действий, с помощью которых обеспечивается выполнение возложенных на УУП служебных обязанностей на обслуживаемом

административном участке.

Познанию их сущности, установлению их соотношения и взаимосвязи с другими явлениями, выявлению особенностей процессов, которые сопровождают их реализации, будет способствовать их классификация.

Целью данной статьи является классификация форм несения службы УУП с использованием нормативных и научных, в том числе и авторских, критериев.

Достижение этой цели предусматривает: выявление видов форм несения службы УУП, закрепленных в действующем законодательстве; выделение основных признаков, которые отражают особенности тех или иных форм несения службы УУП; систематизация выявленных критериев и построение на её основе соответствующей классификации.

В теории классификации форм несения службы предусматривает их распределение по конкретным основаниям [4].

Анализ научных публикаций и учебных изданий показал, что в большинстве случаев виды форм несения службы УУП определяются на основе нормативного критерия (путём закрепления их перечня в п. 22 Инструкции [5], а также в отдельных положениях ранее действовавшего приказа МВД России от 31.12.2012 № 1166) [6-10].

В частности, в действующем нормативном правовом акте выделяется пять основных (курсив наш) форм несения службы УУП: профилактический обход административного участка; рассмотрение обращений граждан; индивидуальная профилактическая работа; прием граждан; отчеты перед населением о проделанной работе.

Отнесение перечисленных форм несения службы УУП к основным, по нашему мнению, обусловлено их тесной связью с основными функциями и задачами службы УУП: профилактической, поддержания связи с населением, административно-процессуальной, сбора информации о состоянии оперативной обстановки на административном участке.

Исходя из предложенного нами понимания категории «несение службы» как «исполнение служебных обязанностей» и использования функционального подхода, можно предположить о наличии других форм, связанных с деятельностью УУП по:

- 1) пресечению преступлений и иных правонарушений, выявлению и раскрытию преступлений;
- 2) осуществлению производства по делам об административных правонарушениях;
- 3) розыску лиц, не прибывших к месту осуществления административного надзора либо самовольно оставивших его, а также иных лиц;
- 4) контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан;
- 5) осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения (п. 9-10 Инструкции).

В качестве других, кроме нормативного, нами предлагается использовать следующие критерии для классификации форм несения службы УУП:

- 1) основные цели, реализуемые в ход несения службы;
- 2) периодичность (частота) выполнения той или иной обязанности;
- 3) обязанность привлечения к выполнению служебных обязанностей других,

кроме УУП, должностных лиц ОВД;

- 4) необходимости использования современных информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ);
- 5) месту осуществления;
- 6) необходимости согласования проведения;
- 7) потребности в информировании граждан, предприятий и организаций;
- 8) вида документа, составляемого по результатам несения службы.

Охарактеризуем рассматриваемые формы с использованием предложенных нами критериев.

Так, в зависимости от основных целей, реализуемых в ход несения службы, выделяют формы:

а) направленные на реализацию целей функционирования органов внутренних дел (предупреждение и административных правонарушений, и преступлений, обеспечение правопорядка в общественных местах);

б) при осуществлении которых обеспечивается реализация прав и свобод физических и юридических лиц (например, права на обращение в государственные органы, права на информацию и др.).

В зависимости от периодичности (частоты) выполнения той или иной обязанности, реализуемые:

а) в течение года (отчеты перед населением, проведение индивидуальной профилактической работы);

б) ежеквартально (посещение отдельных категорий лиц, в отношении и которых проводится индивидуальная профилактическая работа, по месту жительства (допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере, больных алкоголизмом, наркоманией и др.);

в) ежемесячно (посещение лиц, в отношении которых установлен административный надзор);

г) еженедельно (прием населения);

д) ежедневно (осуществление профилактического обход административного участка);

е) сроки, определённые законодательством (рассмотрение обращений граждан, заявлений и сообщений об административных правонарушениях и преступлениях);

ж) конкретное время суток (вечернее время или выходные дни при проведении отчетов и приема граждан).

В зависимости от обязанности привлечения к выполнению служебных обязанностей других, кроме УУП, должностных лиц ОВД:

а) осуществляемые УУП самостоятельно (прием граждан, рассмотрение обращений граждан, профилактический обход административного участка, индивидуальная профилактическая работа);

б) осуществление которых предусматриваем привлечение других должностных лиц ОВД (например, руководителя подразделения УУП соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне при проведении УУП отчета перед населением административного участка).

В зависимости от необходимости использования современных информационно-телекоммуникационных технологий, проведение которых:

а) требует использования ИКТ (например, обязательное размещение информации

о месте и времени проведения приема граждан, отчета перед населением официальном сайте территориального органа МВД России);

б) не требуют использования ИКТ (профилактический обход, проведение индивидуальной профилактической работы).

По месту осуществления, можно выделить, формы проводимые:

а) на территории административного участка (профилактический обход);

б) в участковом пункте полиции (прием граждан);

в) в иных местах (здание территориального органа или помещении, предоставленном органами местного самоуправления (прием граждан), определяемых с учетом местных условий (отчет УУП).

В зависимости от необходимости согласования проведения выделяют формы:

а) время и место проведения которых предусмотрено законодательством (прием граждан);

б) требующие согласования даты, места и времени (отчет УУП перед населением, несение службы в целом);

в) не требующие такого согласования (индивидуальная профилактическая работа, профилактический обход).

Потребность в информировании граждан, предприятий и организаций предусмотрена для: отчета о результатах работы УУП перед гражданами, приема граждан.

В зависимости от вида документа, составляемого по результатам несения службы: а) информация (ежедневные результаты о несении службы); б) рапорт (результаты индивидуальной профилактической работы, выполнение текущих поручений); в) протокол (о ходе и решениях, принятых на отчетном собрании); г) заключение (рассмотрение граждан); д) карточка личного приема.

Приведенная выше классификация не является исчерпывающей, а лишь отражает результаты научного осмысления сущности форм несения службы УУП. Она может быть расширена при внесении соответствующих изменений в действующие нормативные правовые акты, а также при проведении самостоятельных научных исследований рассматриваемой проблематики.

Список литературы:

1. Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2020 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma_2020_OOP_i_PP.pdf (дата обращения: 01.06.2021).
2. Обзор о результатах деятельности территориальных органов внутренних дел по исполнению административного законодательства в 2019 году (без учета ГУОБДД и ГУВМ). – ГУОООП МВД России, М., 2020, 7 с.
3. Выступление В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России (03.03.2021) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 01.06.2021).
4. Щербаков Р.А. Классификация правовых категорий // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 1А, С. 62-68.
5. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. Административная деятельность полиции: курс лекций. 3-е изд., испр. и доп. / под ред. канд. юрид. наук., проф. В.А. Кудина. – М.: ДГСК МВД России, 2018, 736 с.
7. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник / под. ред. проф. В.А. Кудина / СПб ун-т МВД России. – СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017, 308 с.
8. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник / М. Е. Труфанов [и др.]; под общ. ред. К.Д. Рыдченко. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2020, 409 с.

9. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции, инспектора по делам несовершеннолетних, инспектора по исполнению административного законодательства: курс лекций / К.Д. Рыдченко [и др.]. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2019, 195 с.
10. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебник. 2-е изд., испр. и доп. / под ред. проф. В.А. Кудина. – М.: ДГСК МВД России, 2018, 304 с.

Zabroda D.G. Classification of forms of service by the district police commissioner // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 130-135.

The article actualizes the problem of classification of forms of service by the district police commissioner.

During the generalization of the provisions of regulatory legal acts, scientific research and educational publications, the types of forms of service of the UUP were identified, the main features that reflect the features of certain forms of service of the UUP were identified, the systematization of the identified criteria was carried out and, on its basis, the corresponding classification was carried out.

It is proposed to classify the forms of service by the district police commissioners according to the following criteria: 1) normative; 2) functional; 3) target; 4) the frequency (frequency) of performing a particular duty; 5) the presence of the obligation to involve in the performance of official duties other than the UUP, officials of the Department of Internal Affairs; 6) the need to use modern information and telecommunications technologies (hereinafter referred to as ICT); 7) the place of implementation; 8) the need to coordinate the conduct; 9) the need to inform citizens, enterprises and organizations; 10) the type of document drawn up based on the results of service.

Certain types of forms of service are described in more detail.

The conclusion is made about the expediency of further classification of forms of service by district police officers when changing the current legislation and taking into account law enforcement practice.

Keywords: district police commissioner, forms of service, classification.

Spisok literaturey

1. Obespechenie obshchestvennogo porjadka i protivodejstvie prestupnosti: godovoj otchet o hode realizacii i ocenke effektivnosti gosudarstvennoj programmy za 2020 god [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma_2020_OOP_i_PP.pdf (data obrashcheniya: 01.06.2021).
2. Obzor o rezul'tatah deyatelnosti territorial'nyh organov vnutrennih del po ispolneniyu administrativnogo zakonodatel'stva v 2019 godu (bez ucheta GUOBDD i GUVN). – GUOOOP MVD Rossii, M., 2020, 7 s.
3. Vystuplenie V. Putina na rasshirennom zasedanii kollegii MVD Rossii (03.03.2021) [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (data obrashcheniya: 01.06.2021).
4. Shcherbakov R.A. Klassifikaciya pravovyh kategorij // Voprosy rossijskogo i mezhdunarodnogo prava. 2017. Tom 7. № 1A, S. 62-68.
5. O nesanii sluzhby uchastkovym upolnomochennym policii na obsluzhivaemom administrativnom uchastke i organizacii etoj deyatelnosti: prikaz MVD Rossii ot 29 marta 2019 g. № 205 [Elektronnyj resurs] // Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Garant».
6. Administrativnaya deyatelnost' policii: kurs lekcij. 3-e izd., ispr. i dop. / pod red. kand. jurid. nauk., prof. V. A. Kudina. – М.: DGSK MVD Rossii, 2018, 736 s.
7. Organizaciya deyatelnosti uchastkovogo upolnomochennogo policii: uchebnik / pod. red. prof. V.A. Kudina / SPb un-t MVD Rossii. – SPb: OOO «R-KOPI», 2017, 308 s.
8. Organizaciya deyatelnosti uchastkovogo upolnomochennogo policii: uchebnik / M. E. Trufanov [i dr.]; pod obshch. red. K.D. Rydchenko. – Krasnodar: Krasnodarskij universitet MVD Rossii, 2020, 409 s.
9. Organizaciya deyatelnosti uchastkovogo upolnomochennogo policii, inspektora po delam nesovershennoletnih, inspektora po ispolneniyu administrativnogo zakonodatel'stva: kurs lekcij / K.D. Rydchenko [i dr.]. – oronezh: Voronezhskij institut MVD Rossii, 2019, 195 s.
10. Organizaciya deyatelnosti uchastkovogo upolnomochennogo policii: uchebnik. 2-e izd., ispr. i dop. / pod. red. prof. V.A. Kudina. – М.: DGSK MVD Rossii, 2018, 304 s.

УДК 343.632

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-136-146

**ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА
ОСКОРБЛЕНИЕ ЛИЧНОСТИ: ТРЕБУЕТСЯ НЕ ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ, А
МОДЕРНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Ищенко Д. П., Басов А. В., Ищенко Г. К.

В статье исследованы проблемы правоприменительной практики по вопросам применения административной ответственности за оскорбление личности. Действующее законодательство разделяет данные правонарушения по специальным составам на уголовно наказуемые преступления и по общим на административные правонарушения. Проанализированы статистические данные и примеры правоприменительной деятельности, которые свидетельствуют о приоритетном праве защиты потерпевших со специальным статусом, в частности представителей государственной власти. Обосновано, что на сегодня необходимо принять следующие меры правового и организационного характера: предусмотреть уголовную ответственность за оскорбление при повторном совершении правонарушения лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение в течение года; законодательно закрепить определение «неприличной формы» оскорбления; учитывать иную унижительную, оскорбляющую общественную нравственность форму; нормативно установить критерии оценки оскорбительности слов, выражений и действий; рассмотреть возможность введения наказания административный арест; существенно ужесточить санкции, увеличив размеры штрафов.

Ключевые слова: оскорбление, общество, правонарушитель, потерпевший, честь, достоинство, мораль, этика, уголовно наказуемые деяния, административные правонарушения.

Честь и достоинство личности – ценности, закрепленные конституционными нормами и охраняемые законами демократического государства [1]. Ничто не может быть основанием для его умаления.

Требования и обязанность уважения чести, достоинства человека - это общепризнанные принципы, которые вытекают не только из конституционных норм, но и международно-правовых актов. В преамбуле Всеобщей декларации прав человека сказано: «...признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира» [1, с. 2126].

Обеспечение уважения чести и достоинства личности – это не только государственная обязанность охранять законные интересы индивида, предоставлять и обеспечивать возможность пользоваться соответствующими правами, но и обязанность всех субъектов правоотношений соблюдать права личности.

Унижение чести и достоинства любым способом – распространенное правонарушение против личности. Целью выступает умаление чести и достоинства личности как социального блага каждого. Оскорбление фактически является психическим насилием над человеком, его отрицательной оценкой, подрывает репутацию потерпевшего.

В жизнедеятельности социума не редкостью являются межличностные конфликты, начиная с бытовых, вплоть до профессиональной сферы деятельности. И соответственно последствия, намеренные или случайные, в форме обидных слов, оскорбительных выражений и действий. Факт оскорбления может возникнуть в повсе-

дневной жизни каждого, оскорбить могут кого угодно и где угодно. К сожалению, оскорбления признаются многими людьми не правонарушением, а способом общения.

Только эффективный механизм юридической ответственности обеспечит реализацию правовых положений по охране прав личности от противоправных посягательств. В соответствии с действующим законодательством России, исходя из тяжести совершенного правонарушения, квалифицирующих признаков, ответственность может иметь уголовно-правовую форму, а также носить административно-правовой характер, либо повлечь материальную ответственность за гражданско-правовой деликт. Но, несмотря на тяжесть совершенного противоправного деяния, объединяющим фактором является применение мер государственного принуждения, наступление правовых санкций для правонарушителя.

Государство с давних времен не только признает права и свободы человека и гражданина, но и обеспечивает их охрану. В уголовном законе личность находится на первом месте уголовно-правовой охраны. По мнению В.И. Шмарина: «...система уголовно-правовых запретов Особенной части призвана обеспечить многоаспектную нравственную ценность человека и гражданина – человеческое, личное, гражданское, профессиональное, национальное достоинство; личную, профессиональную, семейную честь» [3, с. 9].

Обозначая проблемы, возникающие в практической деятельности правоохранительных органов важно учитывать давнее возникновение данных правоотношений. Так, Русская Правда (в Краткой и Пространной редакции) является одним из первых источников отечественного права. В данном документе оскорбление упоминается как «обиды», как деяния, направленные против конкретного человека, а не общества и государства. В комментариях к Русской Правде обоснованно отмечается, что «в феодальном обществе причинение подобного оскорбления считалось наиболее позорным» [4, с. 148-149].

С образованием государственного устройства появилась необходимость реализации административно-хозяйственных, управленческих и правоохранительных функций, соответственно данные функции исполняются конкретными физическими лицами – представителями власти, облеченными соответствующими правами и обязанностями. Государство с момента своего образования обеспечивает действенное функционирование своей системы, защищая своих представителей от всевозможных противоправных посягательств. Прежде всего, это приемы и методы организационного и правового характера для защиты жизни, здоровья, и конечно чести и достоинства своих представителей.

Действующее законодательство предусматривает уголовную ответственность за оскорбление представителя власти при исполнении или в связи исполнением должностных обязанностей. Потерпевшим лицом выступает любое должностное лицо, которое в пределах своей компетенции вправе осуществлять распорядительные функции по отношению к лицам, которые не находятся в его подчинении. Причиной и мотивом нанесенных оскорблений должно выступать выполнение своих должностных обязанностей представителей власти по охране государственных интересов.

По справедливому замечанию Т.К. Агузарова и А.И. Чучаева «...необходимость защиты представителей власти predetermined уже самим существованием государства, получающим наиболее яркое выражение во власти» [5, с. 1311-1312].

Чтобы раскрыть суть наиболее распространенного вида оскорбления, где потерпевшим выступает физическое лицо, не обладающее признаками представителя власти, необходимо провести анализ преемственности правовых норм.

Так, до декабря 2011 г., за оскорбление предусматривалась только уголовная ответственность. Нанесение оскорбления считалось преступлением в случае прямого обращения за защитой потерпевшим лицом. Неоднозначная правоприменительная практика и большое количество уголовных дел, прекращенных за примирением сторон, а также мировая практика отказа от уголовной ответственности за оскорбление, повлияли на последующее решение о декриминализации оскорбления как уголовно-наказуемого деяния.

В частности, в соответствии с п. 47 замечания общего порядка Комитета по правам человека 2011 г. гласит: «... Комитет по правам человека ООН рекомендует государствам рассмотреть возможность декриминализации диффамации. Озабоченность в этом отношении была высказана в случае Албании, Беларуси 2010, Болгарии, Франции...». Российской Федерации данное замечание адресовано не было. Проблемы на практике были отмечены в связи со случаями запугивания, задержаний и судебных исков, в связи с практикой самоцензуры [6]. Криминализация диффамации (оскорбления) и/или клеветы представляет собой проблему, поскольку уголовное наказание может серьезно ограничить свободу средств массовой информации, а также привести к самоцензуре.

В июне 2009 г. впервые на законодательном уровне Государственной рассмотрен законопроект об исключении оскорбления в качестве преступления из Уголовного кодекса Российской Федерации. Данная законодательная инициатива основывалась на несоразмерности уголовной ответственности и последствий судимости с характером совершенных действий. Данный законопроект был отклонен, по причине отсутствия статистики и анализа судебной практики.

Второй раз аналогичная инициатива поступила в 2011 г., в декабре 2011 г. оскорбление как уголовно-наказуемое преступление было декриминализовано. Уголовная ответственность за специальные составы оскорблений: в отношении: чувств верующих; выразившихся в неуважении к суду; в отношении представителя власти; а также военнослужащего оставлена без изменений [7].

Для оценки эффективности реализации действующего законодательства, и обеспечения законных прав граждан проведем сравнительного анализ статистических данных привлечения к уголовной ответственности по квалифицированным составам преступлений, предусмотренных ст. ст. 148, 297, 319 УК РФ в Ростовской области и в целом в Российской Федерации [8].

		Зарегистрировано			Расследовано			Нераскрыто			Лиц		
		148	297	319	148	297	319	148	297	319	148	297	319
2015	РО	0	15	274	0	12	276	0	2	3	0	11	278
	РФ	11	291	12854	5	289	12765	4	13	165	6	277	12782
2016	РО	1	6	376	1	5	370	0	0	3	1	6	371

	РФ	14	232	13707	8	236	1338	0	8	172	9	218	13348
2017	РО	0	13	321	0	10	302	0	0	4	0	9	299
	РФ	22	229	13932	23	105	13663	2	10	157	15	183	13654
2018	РО	0	2	359	0	8	364	0	0	3	0	6	366
	РФ	7	198	13539	8	72	13467	1	6	167	8	157	13473
2019	РО	0	3	291	0	3	297	0	0	1	0	3	301
	РФ	12	265	13358	10	230	13110	1	13	146	9	206	13119
2020	РО	0	2	278	0	2	280	0	1	1	0	2	278
	РФ	17	200	12600	14	201	12627	1	19	141	15	182	12596

Приведенные цифры явно свидетельствуют, что статистических колебаний в целом не наблюдается. Отсутствие изменений в законодательстве должно способствовать повышению уровня правоприменительной практики и снижению количества нераскрытых преступлений. Особенность преступлений данной категории в том, что при сборе материалов проверки и предварительного расследования, лицо совершившее оскорбление, легко устанавливается и известно. Однако количество нераскрытых преступлений из года в год не уменьшается.

Для объективности приведем информацию Судебного департамента при Верховном суде РФ по привлечению к административной ответственности за оскорбление, предусмотренное ст. 5.61 КоАП РФ судами I инстанции за 2019 г. и 2020 г. [9]:

ст. 5.61 КоАП РФ	2019 г.	2020 г.
Всего поступило дел	16 358	16031
Всего рассмотрено (по числу лиц)	16 300	16085
остаток нерассмотренных дел	442	490

Для полной объективности сравним официальные статистические данные за 2019 г., а именно количество рассмотренных административных дел (по количеству лиц) по фактам оскорблений «простых» граждан (ст. 5.61 КоАП РФ) – 16 300 и общее количество уголовных дел по квалифицированным составам (ст. ст. 148, 297, 319 УК РФ), совершенных на территории всей Российской Федерации. Сложим $10+230+13\ 110=13\ 530$. Сравнивая число 13 530 уголовно наказуемых преступлений в отношении специальных субъектов и 16 300 административных правонарушений в отношении простых граждан, приходим к выводу, что количество административно наказуемых правонарушений превышает всего на 17 %. Выявленная разница не соответствует количеству административных правонарушений в отношении граждан, которые подвергаются оскорблениям, и количеству лиц, обладающих специальным статусом.

По нашему мнению, что приведенные статистические данные свидетельствуют отнюдь не о высокой культуре нашего населения и не о крайне негативном отношении, к примеру, к представителям власти, а о пугающе высоком уровне латентности данных правонарушений и правовой незащищенности простых граждан.

Для пресечения многочисленных фактов оскорблений как правонарушений, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в качестве правового инструмента добавлена статья, предусматривающая ответственность за «Оскорбление, т. е. унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме...», проведена большая нормотворческая работа. Изменена не только правовая отраслевая квалификация данного правонарушения, но и расширен круг административно наказуемых деяний, охватываемых составом «оскорбление», добавлены дополнительные квалифицированные виды оскорбления [10, с. 66-70].

Впервые установлен квалифицированный состав административного правонарушения, которое состоит «...в непринятии мер к недопущению оскорбления в публично демонстрирующихся произведениях или средствах массовой информации» [11].

Рассматривая квалифицированные составы уголовно-наказуемых оскорблений и административных правонарушений, разграничиваем их по объекту противоправного посяательства. Не будем подвергать анализу и детальному рассмотрению каждый состав, потому что цель нашего исследования неравенство защиты прав личности законом. Хотя бы, оскорбления личности – это административный штраф, оскорбление представителя власти – уголовное преследование и наказание. При этом законодателем не учитывается, что потерпевший от оскорбления может не быть носителем власти, но при этом оскорбление может подорвать его авторитет, компетенцию и т. д., например, оскорбление учителя, преподавателя, врача, продавца, менеджера, председателя ТСЖ и т. д., когда лица также могут находиться при исполнении своих обязанностей или общественного долга.

Произошедшие изменения предусматривают исключительное право только прокурора на возбуждение производства об отдельных административных правонарушениях, как правило, которые имеют повышенную общественную опасность, либо затрагивают общественно значимые сферы деятельности. Соответственно оскорбления, признаны как представляющие повышенную общественную опасность, затрагивающие общественно значимые сферы деятельности.

До декриминализации уголовные дела за оскорбление возбуждались судом в порядке частного обвинения и рассматривались без участия прокурора. Вопросами привлечения граждан к ответственности вполне успешно и эффективно за оскорбление исторически всегда занимались сотрудники полиции (милиции). В частности, участковые уполномоченные, работающие на конкретной территории и знающие население. Более того, сотрудники полиции могут более оперативно установить личность правонарушителя, провести проверочные действия, а также сбор необходимых сведений, материалов.

В настоящее время основная часть материалов по оскорблениям поступает в органы прокуратуры из полиции, куда обращаются заявители. При этом сотрудники полиции продолжают собирать первичный материал проверки, а также выполняют другие проверочные действия. Органы прокуратуры по всем вопросам сбора материалов проверки опять же обращаются в полицию. В результате направления поручений и заданий, длительной переписки нередко истекает срок привлечения граждан к административной ответственности. В ряде случаев прокуратурой повторно вызываются граждане, что опять же влечет их недовольство.

Без сомнения, такое положение не способствует эффективному выполнению из основных задач правоохранительных органов и органов государственной власти в целом – профилактике и предупреждению преступлений.

Кроме того, имеются следующие проблемы, с которыми сталкивается правоприменительная практика. Согласно нормативно данному определению, оскорбление – это отрицательная характеристика индивида, выраженная в неприличной форме потерпевшего, которая унижает честь и достоинство потерпевшего. Естественно, при решении вопроса о наличии состава правонарушения, решающим фактором выступает, выражалось ли оскорбление в неприличной форме, а не личное восприятие оскорбленного. Также негативная оценка может характеризоваться цинизмом и противоречить общепринятым правилам и нормам поведения, этики и морали [12, с. 28-30].

В тоже время при совершении правонарушения публично, данные действия могут быть квалифицированы как нарушение общественного порядка и безопасности. Например, мелкое хулиганство, которое направлено против общественного порядка и может заключаться в форме обезличенной нецензурной брани в общественных местах, оскорбительном приставании к гражданам и не связанное с прямым унижением их достоинства в неприличной форме [13].

Составы 5.61 КоАП РФ (административные правонарушения посягающие на права граждан) и 20.1 КоАП РФ (административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность) имеют разные объекты посягательства, а также цели и мотивы совершения правонарушения, потому не подлежат сравнению, как идентичные или аналогичные, поглощающие или дополняющие.

Оскорбительность слов и действий может заключаться в использовании бранных, матерных, непристойных слов и фразеологизмов, противоречащих правилам поведения, принятым в обществе (обценная лексика) [14, с. 340-361].

Несмотря на кажущуюся простоту и ясность, понятие и главное содержание неприличной формы нормативно не закреплено. А установление, а главное подтверждение наличия неприличной формы осуществляется должностным лицом, принимающим решение по материалам проверки. Для исключения личного подхода, необходимо проведение лингвистического исследования, а в некоторых случаях психолого-лингвистического исследования. При отсутствии заключения независимого, квалифицированного, аттестованного специалиста о наличии признаков оскорбления и подтверждения неприличной формы, зачастую принимаются произвольные решения, основанные на субъективном мнении должностного лица и сложившейся правоприменительной практики.

Данная практика не эффективна по причинам: длительность сроков исследований, которые превышают сроки проверки; проводить длительные и дорогостоящие исследования по административным правонарушениям практические работники не стремятся. Кроме того, не хватает аккредитованных специалистов данной категории, большинство организаций, выполняющих данные исследования, коммерческие, соответственно, их работа требует оплаты, а данная статья расходов не предусмотрена. Конечно, потерпевшая сторона может провести исследования за собственный счет, но полученные результаты могут говорить о необъективности специалиста.

С другой стороны, по уголовным делам по фактам оскорбления представителя власти следственные, надзорные и судебные органы принимают строгую и последовательную позицию, в отличие от административных правонарушений.

Так, например, приговором суда Первомайского района Ростова-на-Дону от 26.11.2013 осужден блогер «Р» за оскорбление представителя власти, который в своем аккаунте «Живого журнала» разместил несколько интернет публикаций с такими высказываниями: «содержанка судебной системы», «городская крокодилица, льет крокодильи слезы», которые негативным образом характеризуют судью Ростовской области «С» [15].

В отношении обычного гражданина оскорбление оценено следующим образом, Новошахтинским мировым судом признана виновной в совершения оскорбления гражданка «С», которая в рамках словесного конфликта обозвала работника школьной столовой «К»: «ты свинья», «скотина». Гражданке «С» назначено наказание в виде административного штрафа в размере 1 600 рублей [16].

Аналогичных правонарушений ежедневно совершается множество. При рассмотрении таких правонарушений не принимаются во внимание такие обстоятельства, как место совершения правонарушения, а это муниципальное образовательное учреждение, присутствие малолетних, несовершеннолетних учащихся, у которых может сложиться ложное понимание социальных ценностей и правил правового поведения, иллюзия вседозволенности и безнаказанности.

Несоответствие мер правового воздействия за оскорбление, уголовная ответственность по специальным видам оскорблений, в частности за оскорбления представителя власти, и административная ответственность за оскорбления простых граждан, говорит о привилегированном положении представителей власти. С теоретической и правоприменительной точки зрения, такая ситуация неприемлема, так как нарушает основные конституционные принципы.

В тоже время, некоторые представители власти позволяют себе оскорбительные высказывания в отношении граждан и не только в личном общении, но и в публичных выступлениях, в том числе в социальных сетях, не боясь уголовно-правовых последствий. В обществе растет недовольство сложившейся ситуацией. Общественные, политические деятели и простые граждане все чаще высказываются о внесении поправок в законодательство. Данные мнения однозначно со временем перерастут в законодательную инициативу.

В подтверждение отметим, обращение общественной организации «Коллективная защита» в Государственную думу с требованием отменить уголовное преследование за оскорбление представителей власти.

Авторы инициативы полагают, что ст. 319 УК РФ противоречит конституционным принципам, поскольку основной закон уравнивает права всех россиян. Президент организации Марат Аманлиев заявил: «...Организация просит декриминализировать статью, поскольку общественной опасности такие деяния не несут, а чиновники и обычные граждане должны быть равны перед законом...»

С точки зрения как теории права, так и с правоприменительной, такая ситуация – правовой абсурд» [17].

Кроме того, предусмотренные санкции неэффективны, особенно незначительные размеры административных штрафов. Предусмотренное наказание в виде несущественного штрафа влечет безнаказанность, способствует совершению ответных пра-

вонарушений, сопутствует при совершении большого количества преступлений против личности, общества и государства, а незащищенность граждан толкает последних на избрание не правовых способов защиты.

Конечно, вид и строгость наказания определяются в соответствии со степенью общественной опасности деяния. Но общественная опасность характерна не только прямым ущербом, но и угрозой наступления различных последствий. По нашему мнению, предусмотренное наказание за оскорбление, как административного правонарушения, не соответствует реальной и потенциальной общественной опасности.

В соответствии со ст. 3.1 КоАП РФ целью административного наказания, является предупреждение совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами. При этом, нельзя забывать об иных целях наказания, не закрепленных законодательно, но при этом являющихся значительными и неотъемлемыми, а именно, социальная справедливость, защита лиц, потерпевших от правонарушения и пр.

Возможно, применение административного ареста за неоднократное совершение данного правонарушения даст положительный результат, позволит эффективно осуществлять защиту потерпевшего, ограждения от дальнейших оскорблений, восстановления социальной справедливости. Повторное, неоднократное совершение правонарушения, предусмотренного ст. 5.61 КоАП РФ говорит о незначительности (несоразмерности) самого наказания, тем самым определяет дозволенность повторного его совершения. В данном контексте административный арест допустим, как исключительная мера наказания, в случае, неоднократного привлечения к административному штрафу, когда мера наказания не достигла цели.

Вышеперечисленное свидетельствует о том, что принятые законодательные меры по декриминализации оскорбления как уголовно-наказуемого деяния не только обнажили имеющиеся проблемы в правоприменительной деятельности, но и вызвали новые.

Необходимость дополнительного правового регулирования видна не только правоприменителям, но и законодателям. Так, 29 декабря 2020 реализована законодательная инициатива – Государственная дума приняла в основном - втором чтении законопроект, изменения одобрил Совет Федерации. Закон предусматривает введение административных штрафов до 150 тыс. рублей для госслужащих за оскорбление граждан, причем не только в личном общении, но и в комментариях в интернете. Кроме того, закон приравнивает оскорбления в интернете к публичным и предусматривает существенный штраф за клевету для юридических лиц.

Такого рода скандалы вызывают большой общественный резонанс. Пожалуй, одна из самых громких историй произошла в прошлом году в Иркутской области. В интернет попала аудиозапись, на которой региональная чиновница «Ирина Алашкевич» дала оценку людям, обратившимся с просьбами о помощи к президенту после разрушительного наводнения в Тулуне: «Он приехал туда на полчаса. Люди, вся эта «бичевня» пришла. Видели бы вы, как они одеты! Они сидят в тепле, с теплым туалетом, с чистой постелью — то, чего у них не было в их хлеву, понимаешь» [18].

Подобных примеров немало, где наш великий могучий русский язык, настолько велик и могуч, что дает возможность оскорбить, не употребляя неприличной формы и формально не нарушая действующего законодательства.

Сейчас оскорбление возможно только в неприличной форме. Данный законопроект планирует расширить само понятие, а именно учитывать иную унижительную, оскорбляющую общественную нравственность форму. Кроме того, наказывать за оскорбление предлагают не только лиц, но и группы лиц [19].

Относительно личности «оскорбителей», опять же согласно данным Судебного департамента при Верховном суде РФ, за оскорбление, как административное правонарушение в 2020 г. привлечено: должностных лиц – 50; лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица – 5; физических лиц – 13619 человек [20].

Соотношение общего и специального субъекта (представителя государственной власти) не соразмерно и не соответствует реальному положению дел. Исходя из современных реалий жизнедеятельности Российского общества и уровня правовой культуры граждан, целесообразно рассмотреть вопрос о признании оскорбления вне зависимости от статуса потерпевшего как уголовно-наказуемого преступления с установлением квалифицирующих признаков данного преступления, исходя из публичности, повторности и нанесенного ущерба.

Исходя из перечисленных проблем правоприменительной практики, полагаем, что давно назрела необходимость принять следующие меры правового и организационного характера:

- предусмотреть уголовную ответственность за оскорбление при повторном совершении правонарушения лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение в течение года;
- законодательно закрепить определение «неприличной формы» оскорбления;
- учитывать иную унижительную, оскорбляющую общественную нравственность форму;
- нормативно установить критерии оценки оскорбительности слов, выражений и действий;
- рассмотреть возможность введения наказания административный арест;
- существенно ужесточить санкции, увеличив размеры штрафов.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // СПС «Консультант Плюс».
2. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 резолюция 217 А (III) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 20. С. 2126.
3. Шмарион В.И. Ответственность за преступления против чести и достоинства личности по российскому уголовному законодательству ... Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2001. С. 9.
4. Лоба В.Е., Малахов С.Н. Уголовное право Древней Руси XI–XII вв. (по данным Русской Правды). Монография. Армавир, 2011. С. 148–149.
5. Агузаров Т.К., Чучаев А.И. Охрана власти по Русской Правде, уставам и уставным грамотам. М., 2009. С. 1311–1312.
6. Замечание общего порядка от 12 сентября 2011 г. № 34, CCPR/C/GC/34, Комитет по правам человека. Сто вторая сессия Женева, 2011. // URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html> (дата обращения: 20.01.2021).
7. Ст. ст. 148, 297, 319, 336 Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный Закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.04.2021).
8. Состояние преступности в России за период 2019 -2020г.г.: Статистические данные ФКУ ГИАЦ МВД России // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/19412450> (дата обращения: 20.01.2021).
9. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671> (дата обращения: 20.01.2021).

10. Пачина А.Н. Оскорбление в практике правовых отношений // Вестник Хакасского государственного университета имени Н.Ф. Катанова. 2015. № 11. С. 66–70.
11. Статья 5.61 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный Закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ КоАП РФ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.01.2021).
12. Сидорова И.В. Оскорбление как разновидность психического насилия // Психопедагогика в правоохранительных органах. Омск, 2017. № 1. С. 28–30.
13. Статья 20.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный Закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.01.2021).
14. Россинская Е.Р., Галяшина Е.И. Настольная книга судьи. Судебная экспертиза. М., 2010. С. 340–361.
15. Приговор по делу № 1–277/2013 // Архив Первомайского районного суда г. Ростов-на-Дону.
16. Приговор по делу № 1–223/2019 // Архив районного суда г. Новошахтинска Ростовской области.
17. Равенство перед законом: в Госдуму направлена инициатива о декриминализации статьи об оскорблении представителей власти. - URL: <https://russian.rt.com/russia/article/660145-gosduma-dekriminalizaciya-statya-oskorblenie-vlast> (дата обращения: 20.04.2021).
18. Госдума приняла закон, который должен защитить россиян от оскорблений со стороны госслужащих. - URL: https://1tv-ru.turbopages.org/1tv.ru/s/news/2020-12-16/398612-gosduma_prinyala_zakon_kotoryy_dolzhen_zaschitit_rossiyan_ot_oskorbleniy_so_storony_gossluzhaschih (дата обращения: 20.04.2021).
19. Федеральный закон от 30.12.2020 № 513-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.04.2021).
20. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 20.04.2021).

Ishchenko Dmitry P., Basov Andrey V., Ishchenko Galina K. Decriminalization of criminal liability for insulting the person: it is necessary not to liberalize, but to modernize the legislation // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 136-146.

The article is devoted to the study of the problems of law enforcement practice on the application of administrative responsibility for insulting a person. The current legislation divides these offenses by special compositions into criminal offenses and general ones into administrative offenses. The article analyzes statistical data and examples of law enforcement activities, which indicate the priority right to protect victims with special statuses, in particular, representatives of state authorities. It has been substantiated that today it is necessary to take the following measures of a legal and organizational nature: to provide for criminal liability for insult in case of repeated commission of an offense by a person subjected to administrative punishment for a similar offense within a year; to legislate the definition of "indecent form" of insult; take into account another form that is humiliating and offending to public morality; to establish normatively the criteria for assessing the offensiveness of words, expressions and actions; consider the possibility of introducing the punishment of administrative arrest; significantly toughen sanctions by increasing the size of fines

Keywords: insult, society, offender, victim, honor, dignity, morality, ethics, criminal acts, administrative offenses.

Spisok literatury:

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii ot 12.12.1993 // SPS «Konsul'tant Plyus».
2. Vseobshhaya deklaraciya prav cheloveka ot 10 dekabrya 1948 rezolyuciya 217 A (III) // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1998. № 20. S. 2126.
3. Shmarion V.I. Otvetstvennost' za prestupleniya protiv chesti i dostoinstva lichnosti po rossijskomu ugovnomu zakonodatel'stvu ... Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Rostov n/D, 2001. S. 9.
4. Loba V.E., Malaxov S.N. Ugolovnoe pravo Drevnej Rusi XI–XII vv. (po dannym Russkoj Pravdy). Monografiya. Armavir, 2011. S. 148–149.
5. Aguzarov T.K., Chuchayev A.I. Ochrana vlasti po Russkoj Pravde, ustavam i ustavnym gramotam. M., 2009. S. 1311–1312.
6. Zamechanie obshhego poryadka ot 12 sentyabrya 2011 g. № 34, CCPR/C/GC/34, Komitet po pravam cheloveka. Sto vtoraya sessiya Zheneva, 2011. // URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html> (дата обращения: 20.01.2021).

7. Ст. ст. 148, 297, 319, 336 Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный Закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.04.2021).
8. Состояние преступности в России за период 2019 -2020г.г.: Статистические данные ФКУ ГИАЦз МВД России // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/19412450> (дата обращения: 20.01.2021).
9. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671> (дата обращения: 20.01.2021).
10. Pachina A.N. Oskorblenie v praktike pravovy`x otnoshenij // Vestnik Xakaskogo gosudarstvennogo universiteta imeni N.F. Katanova. 2015. № 11. S. 66–70.
11. Стат`я 5.61 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный Закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ КоАП РФ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.01.2021).
12. Sidorova I.V. Oskorblenie kak raznovidnost` psixicheskogo nasiliya // Psixopedagogika v pravooxranitel`ny`x organax. Omsk, 2017. № 1. S. 28–30.
13. Стат`я 20.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный Закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.01.2021).
14. Rossinskaya E.R., Galyashina E.I. Nastol`naya kniga sud`i. Sudebnaya e`kspertiza. M., 2010. S. 340–361.
15. Prigovor po delu № 1–277/2013 // Arxiv Pervomajskogo rajonogo suda g. Rostov-na-Donu.
16. Prigovor po delu № 1–223/2019 // Arxiv rajonnogo suda g. Novoshaxtinska Rostovskoj oblasti.
17. Ravenstvo перед законом: в Госдуму направлена инициатива о декриминализации стат`и об оскорблении представителей власти. - URL: <https://russian.rt.com/russia/article/660145-gosduma-dekriminalizaciya-statya-oskorblenie-vlast> (дата обращения: 20.04.2021).
18. Gosduma prinyala zakon, kotory`j dolzhen zashchit` rossiyan ot oskorblenij so storony` gossluzhashchih. - URL: https://1tv-ru.turbopages.org/1tv.ru/s/news/2020-12-16/398612-gosduma_prinyala_zakon_kotoryy_dolzhen_zaschitit_rossiyan_ot_oskorbleniy_so_storony_gossluzhaschih (дата обращения: 20.04.2021).
19. Федеральный закон от 30.12.2020 № 513-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.04.2021).
20. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 20.04.2021).

УДК 393.4

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-147-151

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРАТУРЫ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ (НА МАТЕРИАЛАХ ПРАКТИКИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ).

Каюмова Д. Р.

Прокуратура Республики Крым

В статье рассмотрены проблемы правового регулирования и правоприменения в сфере противодействия коррупции в Республике Крым, выявленные в рамках надзорной деятельности органов прокуратуры, сформулированы предложения по их разрешению. Приведены результаты надзорной деятельности прокуратуры Республики Крым. Установлено, что основными видами нарушений законодательства о противодействии коррупции являются: неурегулирование конфликта интересов (в республике выявляются такие формы конфликта интересов, как использование должностного положения в интересах близких родственников при принятии решений); участие служащих в деятельности коммерческих организаций, недостоверность представленных сведений о доходах и имуществе государственного служащего. Кроме того, в статье обращено внимание на положительный опыт осуществления антикоррупционного просвещения.

Ключевые слова: Республика Крым, противодействие коррупции, органы прокуратуры, требования, запреты и ограничения.

Органам прокуратуры отведена важная роль в сфере противодействия коррупции, в том числе в рамках реализации Национальной стратегии и Национального плана противодействия коррупции.

Первоочередной задачей после вхождения Крыма в состав Российской Федерации стало формирование нормативной правовой базы для обеспечения нормального функционирования всех институтов власти и местного самоуправления, в том числе в сфере противодействия коррупции.

Прокуратура республики совместно с другими субъектами правотворчества активно включилась в этот процесс. Большинство социально значимых нормативных актов приняты при непосредственном участии прокуроров. Первой законодательной инициативой прокурора Республики Крым был Закон «О противодействии коррупции в Республике Крым».

Одновременно органы прокуратуры осуществляли антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов. Для законодательства Крыма это был совершенно новый правовой институт. Из почти 100 тысяч принятых за семь лет органами власти и местного самоуправления актов почти в пяти тысячах установлены коррупциогенные факторы, которые устранены по требованию прокуроров.

В рамках своих полномочий прокуратура координирует деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупцией, на системной основе осуществляет деятельность межведомственная рабочая группа по противодействию коррупции.

В результате совместных с правоохранительными органами мер за семь лет судами республики за коррупционные преступления осуждены более 900 лиц, из

них за получение взяток – более 300 должностных лиц органов власти, местного самоуправления, депутатов различного уровня.

Более 100 юридических лиц привлечены к ответственности за осуществление коррупционных действий в своих интересах, а также за незаконное привлечение к трудовой деятельности бывших государственных и муниципальных служащих, сумма наложенных судами штрафов превысила 90 млн. руб.

Приоритетным направлением в деятельности органов прокуратуры является обеспечение контроля за расходами, превышающими доходы должностных лиц.

В настоящее время в республике сформирована положительная судебная практика по вопросам взыскания в доход государства имущества, законность приобретения которого не подтверждена – все 6 исковых заявлений указанной категории на сумму свыше 20 миллионов рублей судами удовлетворены.

В марте текущего направлено исковое заявление об обращении в доход государства имущества бывшего начальника отдела по вопросам миграции Ялты, который привлекается к уголовной ответственности за создание преступного сообщества с целью получения взяток за получение гражданства Российской Федерации, об обращении в доход государства имущества стоимостью свыше 10,5 мил. руб. Среди данного имущества недостроенный дом в Гаспре, два дорогостоящих автомобиля, наручные часы различных марок, ювелирные украшения.

Прокурорами выявляются многочисленные факты участия служащих в деятельности коммерческих организаций, неурегулирования конфликта интересов, недостоверности представленных сведений о доходах и имуществе, за что более 50 должностных лиц и депутатов уволены в связи с утратой доверия.

В республике выявляются такие формы конфликта интересов, как использование должностного положения в интересах близких родственников при принятии решений, к примеру, при выделении земельных участков, представление интересов органа местного самоуправления по иску, ответчиком по которому, к примеру, был сам глава органа местного самоуправления, распространено осуществление трудовой деятельности при прямом подчинении близких родственников, обеспечивающих в том числе повышенные материальные вознаграждения.

Своевременное выявление и рассмотрение ситуаций личной заинтересованности служащих позволяет избежать самого конфликта, который может перерасти в уголовно-наказуемые формы.

Широкое освещение в российских средствах массовой информации в 2019 г. получило увольнение в связи с утратой доверия на основании решения суда главы администрации города Евпатории Ф.

Своим распоряжением глава Евпатории создал муниципальное казенное учреждение Центр информационно-аналитического и материально-технического обеспечения органов местного самоуправления Евпатории, своим же распоряжением на должность директора назначил отца своей сожительницы М.

Суть конфликта интересов заключалась в том, что глава Евпатории от имени учредителя регулировал деятельность казенного учреждения, в том числе вопросы оплаты труда и премиальных вознаграждений руководителю учреждения, а руководитель учреждения в свою очередь предоставлял услуги по материально-технической поддержке органа местного самоуправления, услуги по содержанию и

обслуживанию зданий, автотранспортное обеспечение и так далее.

По результатам рассмотрения представления прокурора Евпатории председателем Евпаторийского городского совета принято решение не привлекать Ф. к ответственности в связи с истечением срока давности совершенного правонарушения. Исковые требования прокурора об обязанности расторгнуть контракт удовлетворены в полном объеме, глава администрации освобожден от занимаемой должности в связи с утратой доверия. В ходе прокурорской проверки и судом тщательно устанавливались обстоятельства, свидетельствующие о личной заинтересованности главы администрации в трудоустройстве М.

Правоохранительными органами Евпатории представлены сведения о воспитании Ф. и дочерью М. трех совместных детей, совместном проживании, совместном проведении досуга. Помимо копий соответствующих документов правоохранительными органами представлены сведения из социальных сетей, активным пользователем которых была сожительница Ф., размещавшая в аккаунтах фотографии совместной жизни.

Относительно истечения срока давности привлечения к ответственности судом обоснованно сделан вывод о признании правонарушения дящимся.

Своевременно не выявленный конфликт интересов создает благоприятные условия для совершения коррупционных преступлений, например, путем злоупотребления полномочиями или их превышения.

Зачастую конфликт интересов возникает в связи с нарушением иных запретов и ограничений, установленных антикоррупционным законодательством.

Так, при расследовании уголовного дела по факту хищения бюджетных средств выявлены обстоятельства участия в предпринимательской деятельности главного специалиста Управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства города Алушты К.

Муниципальный служащий и фактический руководитель общества с ограниченной ответственностью «Омега», единственным учредителем и директором которого является его дочь М., поручил бухгалтеру ООО «Омега» подать документы на участие в электронном аукционе на проведение капитального ремонта сетей теплоснабжения в поселке Партенит города Алушты и обеспечил победу общества в торгах.

К ремонту были привлечены третьи лица, поскольку ООО «Омега» не имело для этого возможности, а муниципальный служащий во исполнение своих должностных обязанностей изготовил акты о приемке выполненных работ, в которых завысил объемы и стоимость работ более чем на миллион рублей, подписал акты выполненных работ от имени директора ООО «Омега», убедил начальника Управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства Администрации города Алушта, который, к слову сказать, за участие в этой схеме привлекается к уголовной ответственности за получение взятки от своего подчиненного, подписать данные акты со стороны администрации и осуществить по ним оплату.

Как уже было отмечено ранее, важным направлением в сфере противодействия коррупции является проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Так, прокуратурой республики за 2019 год при реализации полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы

нормативных правовых актов изучен 19831 нормативный правовой акт, 18658 проектов, выявлено 1411 нормативных правовых актов, содержащих 1640 коррупционных факторов, из них 1373 нормативных правовых акта, противоречащих требованиям федерального законодательства. С целью устранения коррупционной составляющей прокурорами направлено 40 требований об изменении нормативных правовых актов с целью исключения коррупционных факторов, принесено 1 368 протестов, в суды направлено 4 исковых заявления.

В органы государственной власти и местного самоуправления направлено 777 (985) информаций о наличии коррупционных факторов в проектах нормативных правовых актов. В результате вмешательства органов прокуратуры из 1363(850) нормативных правовых актов и 703 (847) проектов коррупционные факторы исключены. Наибольшее количество коррупционных факторов выявлено в нормативных правовых актах, регулирующих права, свободы и обязанности человека и гражданина 675, природоохранного законодательства 207, государственной и муниципальной службы 141, о государственной и муниципальной собственности 108.

Понимая значимость профилактической работы, направленной на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, прокуратурой используются различные формы правового просвещения с привлечением в том числе общественных организаций, социально активной молодежи и студенчества. В Крыму стало традицией проведение форумов, конкурсов, выступлений и других мероприятий антикоррупционной тематики.

Прокуратурой республики совместно с Крымским филиалом Университета прокуратуры с 2015 г. проводится Крымский ежегодный антикоррупционный форум «Скажи свое «Нет!» с выступлениями для студентов. Студенты становятся активными участниками конкурсов в рамках форума – творческого конкурса «Сказка для взрослых», конкурса флешмобов на центральных площадях Крыма, конкурсов научных работ на антикоррупционную тематику.

В заключение необходимо отметить, что на сегодня в Республике Крым вопросы соблюдения законодательства в сфере противодействия коррупции стоят на «острие социального внимания населения». Ведь общеизвестно, что одним из критериев который определяет уровень доверия граждан к деятельности органов государственной власти, правоохранительных органов, и в частности органов прокуратуры, является эффективность их работы по данному направлению.

Список литературы:

1. Каюмова Д.Р., Козлов Т.Л. Осуществление надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в Республике Крым // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 3.
2. Каюмова Д.Р., Козлов Т.Л. Роль органов прокуратуры в реализации нового национального плана противодействия коррупции. // Законность. – 2016. – № 11. – С.12-17.
3. Авакьян, С. А. Противодействие коррупции : конституционно-правовые подходы : коллективная монография [электронный ресурс] / С. А. Авакьян, И. П. Кененова, А. С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2016. – 512 с. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Бахарев, А. В., Илий С. К., и др. Коррупция в современной России : проблемы теории и практики : монография [Текст] / коллектив авторов, под общ. ред. Т. Л. Козлова. – Москва : Юрлитинформ, 2014. – 296 с.
5. Власенко, Н. А. Правовые основы противодействия коррупции : учебное пособие [Текст] / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Рафалюк; отв. ред. Н. А. Власенко. – Москва : Ин-т зак-ва и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. – 2013. – 310 с.
6. Глазырин, Т. С., Ноздрачев, А. Ф. Конфликт интересов на государственной и муниципальной

- службе, в деятельности организаций : причины, предотвращение, урегулирование : научно-практическое пособие [Текст] / Т. С. Глазырин, Т. Л. Козлов, Н. М. Колосова и др.; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. – Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2016. – 224 с.
7. О противодействии коррупции : Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 декабря.
8. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 20 февраля 1992 года. – № 8. – Ст. 366 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 20 ноября 1995 года. – № 47. – Ст. 4472.
9. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ // Российская газета. – 2009. – 22 июля.
10. Козлов Т.Л. Правовые основы противодействия коррупции : учебное пособие / Т. Л. Козлов. – Симферополь : Крымский юрид. ин-т (филиал) Универ. прокуратуры Рос. Федерации, 2020. – 156 с.

Kayumova Dinara Rafikovna The practice of applying anti-corruption measures in the Republic of Crimea // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 147-151.

The article discusses the problems of legal regulation and law enforcement in the field of combating corruption in the Republic of Crimea, identified in the framework of the supervisory activities of the prosecutor's office, formulated proposals for their resolution. The results of the supervisory activity of the Prosecutor's Office of the Republic of Crimea are presented. It has been established that the main types of violations of anti-corruption legislation are: non-regulation of conflicts of interest (in the republic, such forms of conflict of interest as the use of official position in the interests of close relatives in decision-making are revealed); participation of employees in the activities of commercial organizations, unreliability of information provided on the income and property of a civil servant. In addition, the article draws attention to the positive experience of anti-corruption education.

Keywords: Republic of Crimea, anti-corruption, prosecutor's offices, requirements, prohibitions and restrictions.

Spisok literatury:

1. Kayumova D. R., Kozlov T.L. Osushchestvleniye nadzora za ispolneniyem zakonodatelstva o protivodeystvii korruptsii v Respublike Krym // Vestnik Akademii Generalnoy prokuratury Rossiyskiy Federatsii. 2016. № 3.
2. Kayumova D.R., Kozlov T.L. Rol organov prokuratury v realizatsii novogo natsionalnogo plana protivodeystviya korruptsii. // Zakonnost. – 2016. – № 11. – S.12-17.
3. Avakian. S. A. Protivodeystviye korruptsii : konstitutsionno-pravovyye podkhody : kollektivnaya monografiya [elektronnyy resurs] / S. A. Avakian. I. P. Kenenova. A. S. Kovler i dr.; отв. ред. i ruk. avt. kol. S. A. Avakian. – Moskva : Yustitsinform. 2016. – 512 s. – Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «KonsultantPlyus».
4. Bakharev. A. V.. Iliy S. K.. i dr. Korruptsiya v sovremennoy Rossii : problemy teorii i praktiki : monografiya [Tekst] / kollektiv avtorov. pod obshch. red. T. L. Kozlova. – Moskva : Yurlitinform. 2014. – 296 s.
5. Vlasenko. N. A. Pravovyye osnovy protivodeystviya korruptsii : uchebnoye posobiye [Tekst] / N. A. Vlasenko. S. A. Gracheva. E. E. Rafalyuk; отв. ред. N. A. Vlasenko. – Moskva : In-t zak-va i sravnit. pravovedeniya pri Pravitelstve RF. – 2013. – 310 s.
6. Glazyrin. T. S.. Nozdrachev. A. F. Konflikt interesov na gosudarstvennoy i munitsipalnoy sluzhbe, v deyatelnosti organizatsiy : prichiny. predotvrashcheniye. uregulirovaniye : nauchno-prakticheskoye posobiye [Tekst] / T. S. Glazyrin. T. L. Kozlov. N. M. Kolosova i dr.; отв. ред. A. F. Nozdrachev. – Moskva : Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitelstve Rossiyskoy Federatsii : INFRA-M. 2016. – 224 s.
7. О противодействии коррупции : Federalnyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ // Rossiyskaya gazeta. – 2008. – 30 dekabrya.
8. О прокуратуре Россиyskoy Federatsii : Federalnyy zakon ot 17 yanvarya 1992 goda № 2202-1 // Vedomosti SND RF i VS RF. – 20 fevralya 1992 goda. – № 8. – St. 366 // Sobraniye zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii. – 20 noyabrya 1995 goda. – № 47. – St. 4472.
9. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : Federalnyy zakon ot 17 iyulya 2009 goda № 172-FZ // Rossiyskaya gazeta. – 2009. – 22 iyulya.
10. Pravovyye osnovy protivodeystviya korruptsii : uchebnoye posobiye / T. L. Kozlov. – Simferopol : Krymskiy yurid. in-t (filial) Univer. prokuratury Ros. Federatsii. 2020. – 156 s.

УДК 34.07

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-152-158

О НЕДОСТАТКАХ НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДОГОВОРНО-ПРАВОВОЙ РАБОТЫ, ПРОВОДИМОЙ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Котляр А. И.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

Договорно-правовая работа, проводимая органами внутренних дел Российской Федерации, является достаточно объемным направлением деятельности, так как регулируется широким спектром быстроменяющегося законодательства. Данная работа носит обеспечительный характер и осуществляется для надлежащей реализации возложенных на МВД России задач и полномочий. В большинстве своем, задействованы в договорно-правовой работе такие подразделения как тыл, бухгалтерия и юридическая служба правоохранительного органа.

В настоящее время существует ряд недостатков в осуществлении данного направления работы, подтверждением чего является отрицательная судебная статистика по искам, связанным с договорной деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации. В связи с чем необходимо дополнительно провести исследование причин, способствующих нарушениям договорно-правовой работы и выработать меры, направленные на их устранение. Автором предлагаются пути решения рассматриваемых причин, в частности целесообразно разработать и принять ведомственный приказ, регулирующий единый порядок подготовки, оформления, согласования, регистрации, учета и хранения документаций о закупке, проектов договоров (государственных контрактов), дополнительных соглашений к договору (государственному контракту), соглашений о расторжении договора (государственного контракта), протоколов разногласий.

Ключевые слова: юридическая служба, договорно-правовая работа, органы внутренних дел, МВД России, договор, контракт, закупки.

Согласно Наставлению по организации правовой работы в системе МВД России одним из основных направлений работы, проводимым подразделениями правового обеспечения МВД России является договорно-правовая работа [1]. В указанном документе данному виду деятельности посвящен V раздел, состоящий из 11 пунктов, что не в полной мере нормативно закрепляет фактически проводимую работу, в особенности не разделяет исполнение ее отдельных направлений за исполнителями и степень их ответственности, не устанавливает порядок ее проведения.

В целом, договорно-правовая работа направлена на заключение письменных соглашений об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. В п. 46 V раздела Наставления по организации правовой работы в системе МВД России, законодатель указал, что договорно-правовая работа в системе МВД России направлена на недопущение нарушений законности при заключении письменных соглашений об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей [1]. Тем самым была подчеркнута роль правовой службы в данном процессе, а именно – проверка соблюдения законодательства при осуществлении всех этапов договорной работы. Объемы договорно-правовой работы, проводимой юристами, достаточно существенные. Так, в 2020 г. в целом по системе МВД России проведена правовая экспертиза 290 тыс. проектов

государственных контрактов, гражданско-правовых договоров, дополнительных соглашений и документов о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел [2, с. 33].

В Наставлении по организации правовой работы в системе МВД России установлено, что руководитель органа внутренних дел определяет порядок осуществления договорно-правовой работы и полномочия должностных лиц, участвующих в ее осуществлении, в вверенном ему подразделении. С целью реализации данного положения в территориальных органах разрабатываются более детализированные правила осуществления договорно-правовой работы, создаются необходимые комиссии [3].

Согласно пункта 4 приказа МВД России от 05 марта 2014 г. № 137 «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России» [4] в состав комиссий по осуществлению закупок обязательно должны быть включены представители подразделений правового обеспечения. Однако в некоторых органах внутренних дел данное предписание не соблюдается. Для примера, при инспектировании МВД по Республике Татарстан выявлено отсутствие в составе единой комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг юрисконсульта и сотрудника подразделения, осуществляющего борьбу с преступлениями экономической и коррупционной направленности [5]. В указанном случае отсутствовала фактическая возможность осуществления деятельности юриста по недопущению нарушений законности в направлении договорно-правовой работы.

Общая нормативно-правовая база регулирующая процесс заключения договоров достаточно объемна, а конкурентные способы проведения закупок товаров, работ и услуг являются сложным многогранным процессом, требующим глубокого изучения лицами, их реализующими. Кроме того, необходимо принимать во внимание тот факт, что спецификой правовой регламентации договорной работы в органах внутренних дел является наличие гражданского (общего) и специального (ведомственного) законодательства [6].

В соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденными указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699, Министр обладает правами на заключение межведомственных соглашений, международных договоров Российской Федерации межведомственного характера в сфере внутренних дел, в свою очередь руководитель территориального органа МВД России наделен правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации [7].

Наряду с гражданским законодательством, в системе МВД России существует ряд ведомственных приказов, направленных на регулирование некоторых вопросов в данном направлении. Например, приказ МВД России от 05 марта 2014 г. № 137 «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России» [8] закрепил организационные основы ведомственных закупок, приказом МВД России от 05 марта 2014 г. № 138 «О единой комиссии МВД России по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для централизованного обеспечения МВД России» утверждены Положение о единой комиссии МВД России по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для централизованного обеспечения МВД России и ее

состав [9]. Однако, существующие нормативно-правовые акты не охватывают все необходимые аспекты договорной работы, проводимой в системе МВД России.

В Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год указано на приоритетность повышения уровня договорно-правовой работы в системе МВД России. Так, в документе установлены следующие мероприятия для достижения указанной цели: совершенствование ведомственного законодательства в сфере закупок товаров, работ и услуг для нужд органов внутренних дел; разработка типовых форм договоров; повышение качества проверки закупочной документации на соответствие требованиям законодательства; усовершенствование претензионной работы [10]. Плановый период реализации данных мероприятий истекает, однако достигнутые результаты позволяют сделать вывод об их недостаточности и, в некоторой мере, неэффективности.

Так, согласно Обзора основных результатов правовой работы в системе МВД России в 2020 году в органах внутренних дел продолжают иметь место негативные примеры признания недействующими (отмененными) государственных контрактов, гражданско-правовых договоров, дополнительных соглашений к ним, документации о закупках [11, с. 23]. Основными ошибками в данной сфере правоотношений являются следующие: в договорах (контрактах) отсутствуют обязательные условия, предусмотренные нормативными – правовыми актами Российской Федерации; не конкретизирован вид, наименование или количество товара, работы, услуги, которые являются предметом договора (контракта); не установлен порядок оказания услуг; ответственность сторон договора (контракта) не соответствует требованиям, предъявляемым законодательством; срок окончания работ установлен ранее срока заключения договора и другие [12, с. 33].

Проблемные аспекты договорно-правовой работы и пути ее совершенствования регулярно рассматриваются на мероприятиях, проводимых между сотрудниками правовых подразделений. Согласно решения VI Всероссийского совещания-семинара с руководителями правовых подразделений системы МВД России, проведенного в июле 2021 года, было определено, что в области договорно-правовой работы в целях обеспечения в пределах компетенции законности в деятельности органов, организаций, подразделений МВД России при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов (организаций, подразделений) системы МВД России необходимо осуществлять мониторинг законодательства Российской Федерации в сфере закупок и своевременно доводить содержание вносимых изменений до заинтересованных подразделений, участвующих в данной деятельности [13, с. 14]. В определенной части данные рекомендации являются эффективными, однако договорно-правовая работа нуждается в принятии более обширных мер совершенствования.

Анализ нарушений в договорно-правовой работе, проведенной правовыми подразделениями территориальных органов МВД России указывает на то, что основная масса проблемных вопросов возникает в ходе закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, особенно в сфере государственного оборонного заказа [14, с. 33].

Конкретной стадии договорно-правовой деятельности, большая часть которой проводится в сфере закупок товаров, работ и услуг, свойственны определенные

недостатки. Традиционно выделяют следующие стадии осуществления закупок: стадия планирования, подготовки и опубликования документации о закупке; стадия определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков); стадия заключения контракта, приемки и контроля за выполнением поставщиков (исполнителем, подрядчиком) обязательств по контракту [15, с. 94].

Так, необходимо учитывать тот факт, что для эффективного осуществления текущей договорной деятельности органа, юрисконсульт обязан вступать в процесс на стадии планирования данной работы. Это необходимо для определения эффективности расходования бюджетного финансирования, определения процедур, которые необходимо использовать при закупки определенного товара, работы или услуги, доведения и правильного толкования нормативных предписаний в данном направлении, которое регулярно подвергается изменению. Так, Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которым руководствуются органы МВД России при осуществлении конкурентных способов закупок, с момента вступления в силу менялся более полусотни раз [16].

Нельзя обойтись без привлечения юрисконсульта к согласованию основания для осуществления закупки, обычно таким является рапорт заинтересованного подразделения или приказ руководителя. Однако, в настоящее время положение отражающее необходимость участия юрисконсульта в стадии предшествующей заключению государственного контракта нормативно не закреплено.

Еще одной проблематикой договорно-правовой работы МВД России, по нашему мнению, является отсутствие четко сформулированной ответственности за ее надлежащее исполнение. При этом, такая ответственность должна закрепляться за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей конкретными подразделениями, за которыми данные обязанности изначально необходимо закрепить и четко отграничить от других служб.

Немаловажным фактором для положительного состояния договорно-правовой работы, является четкое взаимодействие между службами органа, участвующими в данном процессе. Построение эффективной работы возможно только на основании четко закрепленных норм и требований, предъявляемым как к сотрудникам, так и к порядку осуществления всех этапов договорной работы, который в настоящее время закреплен не в полной мере.

Отсутствие достаточной нормативной регламентации договорной работы является следствием отрицательной судебной статистики, о которой свидетельствуют отчетные данные. Так, по результатам 2020 года одно из лидирующих мест заняли иски, которые подавались в наибольшем количестве – об исполнении договорных обязательств, а именно 1484 исков на 1052665 тысяч рублей [17]. Проигранные суды по этому направлению, преимущественно, вытекают из-за неправильной организации, планирования и контроля за осуществлением хозяйственной деятельности в органах внутренних дел.

Мы полностью согласны с мнением А.Г. Авдейко, который утверждает, что для того что бы не допустить негативных для подразделения судебных

решений, обеспечить стабильные результаты судебно-исковой работы, необходимо продолжить совместную работу правовых, кадровых, тыловых и финансовых подразделений, направленную на профилактику исковых требований к МВД России, по совершенствованию правового информирования и правовой пропаганды, подключить к этому подразделения, непосредственно реализующие функции полиции. Предварительно следует скрупулезно проанализировать причины проигранных исков и выработать упреждающие меры по недопущению нарушений, принятие любого рода управленческих решений соотносить с возможными отрицательными последствиями, материальными и имиджевыми потерями для МВД России [18].

Для упорядочения процесса осуществления договорно-правовой работы во всей системе МВД России является целесообразным разработать и принять ведомственный приказ, регулирующий единый порядок подготовки, оформления, согласования, регистрации, учета и хранения документов о закупке, проектов договоров (государственных контрактов), дополнительных соглашений к договору (государственному контракту), соглашений о расторжении договора (государственного контракта), протоколов разногласий, а также контроля за осуществлением договорно-правовой работы в органах внутренних дел Российской Федерации, организациях и подразделениях, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России

Оптимальным будет следующее содержание такого документа: общие положения; подготовка проектов договоров; порядок согласования проектов договоров; порядок представления проектов договоров (государственных контрактов) на подпись; контроль за исполнением договоров (государственных контрактов); учет и хранение документации о закупке, договоров (государственных контрактов).

В заключении можно обобщить, что договорная работа является важным элементом, необходимым для эффективного и слаженного функционирования служб и подразделений МВД России. В реализации данного обширного направления принимает участие множество субъектов, сама работа имеет разную направленность в зависимости от потребностей органа. Однако, вышеуказанная отрицательная практика свидетельствует о необходимости дополнительной регламентации порядка осуществления договорно-правовой работы в системе МВД России, а именно посредством разработки и издания ведомственного нормативного акта, который будет являться основой для работы в данном направлении для всех подразделений МВД России.

Список литературы

1. Приказ МВД России 05.01.2007 № 6 «Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России» [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант».
2. Экспресс-информация по России за январь-декабрь 2020 г. [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
3. Инструкция о порядке организации договорно-правовой работы в ВИПК МВД России // Официальный сайт ВИПК МВД России: [сайт]. – URL: https://vipk.mvd.pf/upload/site152/document_file/instrukciya_o_dogovorno-pravovoy_rabote_VIPK_MVD_Rossii.pdf / (дата обращения: 15.09.2021).
4. Приказ МВД России от 05.03.2014 № 137 «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России» [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант».

5. Обзор основных результатов правовой работы в системе МВД России в 2019 году [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
6. Федорященко А.С. Особенности правовой регламентации договорной работы органов внутренних дел. – Текст: электронный // www.researchgate.net: [сайт]. – 2018 (май). – URL: https://www.researchgate.net/publication/326157132_Osobennosti_pravovoj_reglamentacii_dogovornoj_raboty_organov_vnutrennih_del / (дата обращения: 15.09.2021).
7. Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». – 26.12.2016. – № 52 (Часть V), ст. 7614.
8. Приказ МВД России от 05.03.2014 № 137 «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России» [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант».
9. Приказ МВД России от 05.03.2014 № 138 «О единой комиссии МВД России по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для централизованного обеспечения МВД России» [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант».
10. Приказ МВД России от 09.01.2017 № 1 «Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год» [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант».
11. Обзор основных результатов правовой работы в системе МВД России в 2020 году [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
12. Обзор основных результатов правовой работы в системе МВД России в 2019 году [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
13. Решение VI Всероссийского совещания-семинара с руководителями правовых подразделений системы МВД России [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
14. Обзор основных результатов правовой работы в системе МВД России в 2019 году [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
15. Рахимов Э.Х. Актуальные вопросы профилактики нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Научный портал МВД России. – 2020. – № 1 (49). – С. 94.
16. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ. [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Гарант».
17. Сводный отчет по России и Территории за 2020 г. [Электронный ресурс] // Модуль «Портал правового информирования» СОДПП ИСОД МВД России.
18. Авдейко А.Г. Обеспечение защиты интересов территориального органа МВД России в судах и правовая защита его сотрудников // Популярно-правовой альманах МВД России «Профессионал»: [сайт]. – 2016 (14 ноября). – URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/102/the-protection-of-the-interests-of-the-territorial-body-of-the-mia-of-russia-in-the-courts-and-legal/> (дата обращения: 15.09.2021).

Kotliar A.I. On the shortcomings of the normative regulation of the contractual and legal work carried out by the internal affairs bodies of the Russian Federation // Scientific notes of V. I. Vernadsky carmine federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 152-158.

Contractual and legal work carried out by the bodies of internal affairs of the Russian Federation is quite a voluminous area of activity, as it is regulated by a wide range of rapidly changing legislation. This work has a protective nature and is carried out for the proper implementation of the tasks and powers entrusted to the Ministry of Internal Affairs of Russia. For the most part, such units as rear, accounting and legal service of law enforcement agency are involved in contractual-legal work.

Currently, there are a number of shortcomings in the implementation of this direction of work, which is confirmed by the negative judicial statistics on claims related to the contractual activity of the internal affairs bodies of the Russian Federation. In this regard, it is necessary to further investigate the causes that contribute to violations of contractual legal work and to develop measures aimed at their elimination. The author proposes ways to address the causes under consideration, in particular, it is advisable to develop and adopt a departmental order governing the unified procedure for preparation, execution, coordination, registration, accounting and storage of procurement documents, draft agreements (state contracts), additional agreements to an agreement (state contract), agreements on termination of an agreement (state contract), protocols of disagreements.

Keywords: legal service, contractual and legal work, internal affairs bodies, the Ministry of Internal Affairs of Russia, agreement, contract, purchases.

Spisok literatury:

1. Prikaz MVD Rossii 05.01.2007 № 6 «Ob utverzhdenii Nastavleniya po organizacii pravovoj raboty v sisteme MVD Rossii» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Garant».
2. Ekspres-informaciya po Rossii za yanvar'-dekabr' 2020 g. [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
3. Instrukciya o poryadke organizacii dogovorno-pravovoj raboty v VIPK MVD Rossii // Oficial'nyj sajt VIPK MVD Rossii: [sajt]. – URL: https://vipk.mvd.rf/upload/site152/document_file/instrukciya_o_dogovorno-pravovoy_rabote_VIPK_MVD_Rossii.pdf / (data obrashcheniya: 15.09.2021).
4. Prikaz MVD Rossii ot 05.03.2014 № 137 «Ob organizacii zakupok tovarov, rabot, uslug dlya nuzhd MVD Rossii» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Garant».
5. Obzor osnovnyh rezul'tatov pravovoj raboty v sisteme MVD Rossii v 2019 godu [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
6. Fedoryashchenko A.S. Osobennosti pravovoj reglamentacii dogovornoj raboty organov vnutrennih del. – Tekst: elektronnyj // www.researchgate.net: [sajt]. – 2018 (maj). – URL: https://www.researchgate.net/publication/326157132_Osobennosti_pravovoj_reglamentacii_dogovornoj_raboty_organov_vnutrennih_del / (data obrashcheniya: 15.09.2021).
7. Ukaz Prezidenta RF ot 21.12.2016 № 699 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Ministerstve vnutrennih del Rossijskoj Federacii i Tipovogo polozheniya o territorial'nom organe Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii po sub'ektu Rossijskoj Federacii» // «Sobranie zakonodatel'stva RF». – 26.12.2016. – № 52 (CHast' V), st. 7614.
8. Prikaz MVD Rossii ot 05.03.2014 № 137 «Ob organizacii zakupok tovarov, rabot, uslug dlya nuzhd MVD Rossii» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Garant».
9. Prikaz MVD Rossii ot 05.03.2014 № 138 «O edinoj komissii MVD Rossii po osushchestvleniyu zakupok tovarov, rabot, uslug dlya centralizovannogo obespecheniya MVD Rossii» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Garant».
10. Prikaz MVD Rossii ot 09.01.2017 № 1 «Ob utverzhdenii Koncepcii pravovogo regulirovaniya i yuridicheskogo soprovozhdeniya deyatel'nosti Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii na period s 2017 po 2021 god» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Garant».
11. Obzor osnovnyh rezul'tatov pravovoj raboty v sisteme MVD Rossii v 2020 godu [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
12. Obzor osnovnyh rezul'tatov pravovoj raboty v sisteme MVD Rossii v 2019 godu [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
13. Reshenie VI Vserossijskogo soveshchaniya-seminara s rukovoditelyami pravovyh podrazdelenij sistemy MVD Rossii [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
14. Obzor osnovnyh rezul'tatov pravovoj raboty v sisteme MVD Rossii v 2019 godu [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
15. Rahimov E.H. Aktual'nye voprosy profilaktiki narushenij zakonodatel'stva o kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd // Nauchnyj portal MVD Rossii. – 2020. – № 1 (49). – S. 94.
16. O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd: federal'nyj zakon ot 05.04.2013 № 44-FZ. [Elektronnyj resurs] // Dostup iz SPS «Garant».
17. Svodnyj otchet po Rossii i Territorii za 2020 g. [Elektronnyj resurs] // Modul' «Portal pravovogo informirovaniya» SODPP ISOD MVD Rossii.
18. Avdejko A.G. Obespechenie zashchity interesov territorial'nogo organa MVD Rossii v sudah i pravovaya zashchita ego sotrudnikov // Populyarno-pravovoj al'manah MVD Rossii «Professional»: [sajt]. – 2016 (14 noyabrya). – URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/102/the-protection-of-the-interests-of-the-territorial-body-of-the-mia-of-russia-in-the-courts-and-legal/> (data obrashcheniya: 15.09.2021).

УДК 347.963

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-159-164

**НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ В ПРОКУРАТУРАХ
НОРМЫ ЗАКОНА О ПРЕДСТАВЛЕНИИ СВЕДЕНИЙ ОБ АДРЕСАХ
САЙТОВ И (ИЛИ) СТРАНИЦ САЙТОВ В ИНФОРМАЦИОННО-
ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОЙ СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»**

Куценко Е. С.

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации

Работа посвящена исследованию проблем представления сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в сети «Интернет». Действующее законодательство обязывает федеральных государственных гражданских служащих и граждан, претендующих на замещение таких должностей, представлять сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», где ими размещалась общедоступная информация. Проанализированы возможные порядок и алгоритмы осуществления таких проверок, соответствующая идентификация и привлечение виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Ключевые слова: гражданская служба, идентификация, социальные сети, сеть «Интернет», защита информации, профессиональная этика.

Государственная гражданская служба Российской Федерации – это вид служебной деятельности, урегулированный Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) [1].

Указанный Федеральный закон 30 июня 2016 г. дополнен ст. 20.2, в соответствии с которой федеральные государственные гражданские служащие (далее – гражданские служащие), а также граждане, претендующие на замещение должности гражданской службы, обязаны представлять представителю нанимателя сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых гражданин, претендующий на замещение должности гражданской службы, гражданский служащий размещали общедоступную информацию, а также данные, позволяющие его идентифицировать [2].

Под общедоступной информацией понимаются общеизвестные сведения и иная информация, доступ к которой не ограничен [3]. Под данными, позволяющими идентифицировать гражданина (гражданского служащего), подразумевается любая информация, опубликованная данным лицом в социальной сети, блоге, форуме. К сайтам и страницам сайтов в сети «Интернет» относятся персональные страницы сайтов социальных сетей, а также блогов, микроблогов, персональные сайты [4].

Сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» представляются гражданами, претендующими на замещение должности гражданской службы – при поступлении на службу за три календарных года, предшествующих году поступления на гражданскую службу, а гражданскими служащими – ежегодно до 1 апреля текущего года по установленной форме.

Согласно п. 12 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 79-ФЗ, гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае непредставления указанных сведений. Из этого следует, что именно непредставление таких сведений, а не их неполнота и (или) недостоверность влечёт для гражданина (гражданского служащего) негативные последствия в виде отказа представителя нанимателя в заключении с гражданином служебного контракта либо освобождения гражданского служащего от должности гражданской службы и его последующее увольнение. При этом как умышленное, так и неумышленное представление сведений не в полном объеме будет являться фактом представления недостоверных и неполных сведений.

Как правило, под сведениями, которые необходимо представить гражданину (гражданскому служащему) в кадровое подразделение прокуратуры субъекта Российской Федерации подразумеваются личные страницы граждан и гражданских служащих в социальных сетях. Наряду с этим возникает ряд вопросов по идентификации, закрытым, фейковым, тайным аккаунтам, размещению страниц в социальных сетях третьими лицами и наличием возможностей и «мощностей» у лиц, проводящих такого рода проверки. В настоящее время получение данной информации от гражданина (гражданского служащего) основывается исключительно на его честности добросовестности, так как осуществление достаточной и полной проверки является затруднительным.

По решению представителя нанимателя уполномоченные им гражданские служащие осуществляют обработку общедоступной информации, размещенной гражданами (гражданскими служащими) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также проверку достоверности и полноты таких сведений.

Исходя из нормы закона, обработка информации, проверка её достоверности и полноты осуществляется исключительно гражданскими служащими по решению представителя нанимателя. Тем самым законодатель достаточно ограничил круг лиц, которые наделены правом проведения таких проверок.

Процедура, методика либо рекомендации по осуществлению проверки достоверности, полноты сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» отсутствуют. Очевидно, что для осуществления таких проверок необходимы специальные IT-знания, регистрация во всех социальных сетях либо доступ к специальным сервисам для поиска личных страниц граждан (работников). Более того, сотрудники, осуществляющие такую проверку, с большой долей вероятности не имеют специальных знаний компьютерных технологий и методик идентификации и выявления лиц, зарегистрированных в социальных сетях под своим либо чужим именем.

С момента дополнения Федерального закона № 79-ФЗ статьёй 20.2, представленные гражданами (гражданскими служащими) сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» фактически не проверяются, а формально приобщаются к материалам конкурсных процедур либо к личному делу гражданского служащего в соответствии с требованиями приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 13.03.2018 № 135 [5].

Также следует остановиться на основаниях проведения таких проверок и что предшествует принятию руководителем такого решения. Хотя это прямо и не закреплено в законе, но можно предположить, что основания для осуществления проверки достоверности и полноты сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» аналогичны основаниям для осуществления иных проверок, например, проверки сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а именно: достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке.

Одновременно кадровые подразделения прокуратур субъектов Российской Федерации и прокуроры районного звена, в подчинении которых находятся гражданские служащие, с целью осуществления воспитательной и профилактической работы, направленной на соблюдение норм Кодекса этики и служебного поведения гражданских служащих органов прокуратуры Российской Федерации, могут осуществлять мониторинг информации, размещенной работниками в сети «Интернет», поскольку в служебной и во внеслужебной деятельности они должны воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в добросовестном исполнении ими должностных обязанностей и способных нанести ущерб их репутации или авторитету прокуратуры Российской Федерации [6].

При принятии решения о проведении указанной проверки следует исходить из цели её проведения – обеспечение соблюдения гражданскими служащими правил профессиональной этики, поскольку существуют риски намеренного непредставления гражданским служащим информации, которая может нанести ущерб репутации и авторитету государственного органа. Аналогичная мотивация со стороны представителя нанимателя имеет место и при принятии решения в отношении гражданина (кандидата) – приём на службу лиц, обладающих не только высокими профессиональными, но и моральными качествами.

Выявленные в ходе проверки сведения, порочащие честь и достоинство гражданского служащего, в свою очередь, должны быть рассмотрены на комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Анализом судебной практики за 2016-2021 гг. по вопросам привлечения гражданских служащих к дисциплинарной ответственности за нарушение требований ст. 20.2 Федерального закона № 79-ФЗ установлен лишь один случай, имевший место в налоговом органе [6]. Северным районным судом города Орла рассмотрено исковое заявление гражданского служащего – специалиста отдела оперативного контроля межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы о признании незаконным приказа о применении к ней дисциплинарного взыскания в виде выговора в связи с непредставлением сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В судебном заседании было установлено, что гражданский служащий уведомлялся работодателем об обязанности представить сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов, на которых размещалась общедоступная информация, однако такие сведения им представлены не были. Спустя семь месяцев, в ходе служебной проверки установлено, что гражданским служащим была размещена общедоступная

информация, а также данные, позволяющие её идентифицировать в социальных сетях «ВКонтакте», «Инстаграм» и «Одноклассники», путём размещения фотографий, комментариев и осуществления «репостов» и «лайков»). Доступ пользователей на страницу ограничила уже после назначения служебной проверки. В ходе судебного разбирательства достоверно установлено, что гражданским служащим не была исполнена обязанность по предоставлению сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и факт размещения гражданским служащим указанной информации. Однако в связи с нарушением порядка и сроков привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности, приказ о применении дисциплинарного взыскания признан незаконным.

Примечательно, что проверка в отношении гражданского служащего по вопросу размещения им общедоступной информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», осуществлена в порядке, предусмотренном ст. 59 Федерального закона № 79-ФЗ, с соблюдением требований части 4 статьи (относительно её состава и членов), а специальная проверка достоверности и полноты информации, размещенной в сети «Интернет», которая бы ей предшествовала, не проводилась [7].

Кроме того, интересен вопрос сроков привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности. Существует несколько точек зрения о порядке и сроках привлечения к дисциплинарной ответственности за неисполнение гражданским служащим обязанности, установленной ст. 20.2 Федерального закона № 79-ФЗ. Так, по мнению одних, в соответствии с п. 12 ч. 1 ст. 16 «Ограничения, связанные с гражданской службой» гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае непредставления сведений, предусмотренных ст. 20.2. Из этого следует особый порядок и сроки привлечения к дисциплинарной ответственности – в соответствии с требованиями ст. ст. 59.1, 59.3 Федерального закона № 79-ФЗ, то есть такое правонарушение признается коррупционным. По мнению вторых, Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» для гражданского служащего не предусмотрена обязанность по предоставлению сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», такая обязанность предусмотрена Федеральным законом № 79-ФЗ с целью обеспечения соблюдения гражданскими служащими правил профессиональной этики и требований к служебному поведению и обработка таких сведений осуществляется в целях предотвращения нанесения ущерба репутации и авторитету государственного органа. Следовательно, неисполнение гражданским служащим такой обязанности не относится к коррупционным правонарушениям, поэтому подлежит применению общий порядок привлечения к дисциплинарной ответственности и, соответственно, сроки привлечения к дисциплинарной ответственности также будут общие.

При отсутствии соответствующих методики и порядка проведения проверок достоверности и полноты сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», проверки в отношении гражданских служащих проводятся в порядке, предусмотренном ст. 59 Федерального закона № 79-ФЗ, а в отношении граждан, поступающих на службу –

формально, путём поверхностного мониторинга социальных сетей. Алгоритм проведения таких проверок должен быть установлен законодательно, поскольку в настоящее время, помимо отсутствия порядка и процедуры проведения таких проверок, существуют проблемы идентификации лиц, а также обработки и защиты информации.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 04.10.2021).
2. Федеральный закон от 30.06.2016 № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 04.10.2021).
3. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 01.10.2021).
4. Методические рекомендации по заполнению формы представления сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 01.10.2021).
5. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 13.03.2018 № 135 «Об утверждении Инструкции по учету кадров прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих, работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, и работников, осуществляющих профессиональную деятельность по профессиям рабочих в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 01.10.2021).
6. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 25.03.2011 № 79 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего органов прокуратуры Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 04.10.2021).
7. Судебное решение Северного районного суда города Орла от 28.07.2020 // <https://sudact.ru> (дата обращения: 05.10.2021).

Kutsenko Ekaterina S. Some features of implementation in prosecutor's offices regulations of the law on the presentation of information about the addresses of sites and (or) pages of sites in the information and telecommunication network «internet» // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 159-164.

The work is devoted to the study of the problems of presenting information about the addresses of sites and (or) pages of sites on the Internet. The current legislation obliges federal government civil servants and citizens applying for such positions to submit information about the addresses of sites and (or) pages of sites in the information and telecommunications network "Internet", where they posted publicly available information. The possible procedure and algorithms for the implementation of such checks, the appropriate identification and disciplinary proceedings against the perpetrators have been analyzed.

Keywords: civil service, identification, social networks, the Internet, information security, professional ethics.

Spisok literatury:

1. Federal'nyj zakon ot 27.07.2004 № 79-FZ «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tant-Plyus» (data obrashcheniya: 04.10.2021).
2. Federal'nyj zakon ot 30.06.2016 № 224-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» i Federal'nyj zakon «O municipal'noj sluzhbe v Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tant-Plyus» (data obrashcheniya: 04.10.2021).
3. Federal'nyj zakon ot 27.07.2006 № 149-FZ «Ob informacii, informacionnyh tekhnologiyah i o zashchite informacii» // SPS «Konsul'tant-Plyus» (data obrashcheniya: 01.10.2021).
4. Metodicheskie rekomendacii po zapolneniyu formy predstavleniya svedenij ob adresah sajtov i (ili) stranic sajtov v informacionno-telekommunikacionnoj seti «Internet» // SPS «Konsul'tant-Plyus» (data obrashcheniya: 01.10.2021).
5. Prikaz General'nogo prokurora Rossijskoj Federacii ot 13.03.2018 № 135 «Ob utverzhenii Instrukcii po uchetu kadrov prokurorskih rabotnikov, federal'nyh gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih, rabotnikov, zameshchayushchih dolzhnosti, ne yavlyayushchiesya dolzhnostyami federal'noj gosudarstvennoj

grazhdanskoj sluzhby, i rabotnikov, osushchestvlyayushchih professional'nyuyu deyatel'nost' po professiyam rabochih v organah i organizacijah prokuratury Rossijskoj Federacii» //SPS «Konsul'tant-Plyus» (data obrashcheniya: 01.10.2021).

6. Приказ General'nogo prokurora Rossijskoj Federacii ot 25.03.2011 № 79 «Ob utverzhdenii Kodeksa etiki i sluzhebno go povedeniya federal'nogo gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashchego organov prokuratury Rossijskoj Federacii» //SPS «Konsul'tant-Plyus» (data obrashcheniya: 04.10.2021).

7. Sudebnoe reshenie Severnogo rajonnogo suda goroda Orla ot 28.07.2020 //https://sudact.ru (data obrashcheniya: 05.10.2021).

УДК 343.85

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-165-170

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В РОССИИ

Нагорный А. П.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В данной статье приведены статистические данные, показывающие резкое увеличение совершенных преступлений террористической направленности за последние годы, что обуславливает активизирование мер, направленных на противодействие терроризму и выработку новых положений, в том числе для осуществления профилактики подобного рода действий среди участников гражданского общества. Проведен анализ понятий «экстремизм» и «терроризм», результатом которого стал вывод о необходимости профилактики распространения радикальных экстремистских идеологий в информационных телекоммуникационных сетях как одной из причин формирования террористических групп и вербовки новых участников среди молодежи в рамках противодействия преступлениям террористической направленности, а также рассмотрены часто встречающиеся проблемы противодействия терроризму на современном этапе развития общества. Сформированы предложения по дополнению законодательства Российской Федерации как на предмет мер, противодействующих террористическим преступлениям и террористической деятельности, так и расширяющих спектр противоправных действий, за совершение которых может наступить ответственность.

Ключевые слова: терроризм, экстремизм, противодействие терроризму, противодействие террористической деятельности, террористические преступления, профилактика.

Преступления террористической направленности представляют собой даже не проблему современности, а целую трагедию, поскольку предполагают массовость жертв и особую жестокость по отношению к людям. Уголовный закон Российской Федерации признает терроризм и действия, связанные с его осуществлением, преступлениями. Кроме того, следует отметить, что данное преступление является конвенционным, то есть рассматривается как таковое международными конвенциями, например, Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (г. Варшава, 16.05.2005 г.) [1]. Это говорит об усиленном внимании мирового сообщества в борьбе с терроризмом, поскольку данное преступление совершается против мира и человечества и может принести колоссальные тяжкие последствия.

По официальным данным МВД России в 2016 г. было совершено 2227 преступлений террористической направленности, при этом из них не раскрыто 1349 преступлений, в 2017 году совершено 1871, не раскрыто – 1039, в 2018 г. совершено 1679 преступлений, не раскрыто – 791, в 2019 г. совершено 1806 преступлений, не раскрыто – 971, в 2020 г. совершено 2342 преступлений, не раскрыто – 1405. Анализ статистических данных показывает, что на протяжении четырёх лет количество изучаемых преступлений сокращалось, а число раскрытых в процентном соотношении увеличивалось. Тем не менее, в 2020 г. произошел резкий скачок в сторону увеличения числа террористических преступлений. К слову, за январь-август 2021 г. на территории РФ совершено уже 1607 преступлений террористической направленности [2], что практически равно общему количеству аналогичных деяний за 12 меся-

цев 2016 года. Вывод здесь формируется один: проблема терроризма снова становится колоссальной угрозой.

Ошибочно полагать, что только совершение террористического акта является собой угрозой. Начало террористической деятельности находится и не в организации и финансировании террористов, а в зарождении идеологии, которая с подвигает на реализацию преступных умыслов. Если обратить внимание на события мирового масштаба, например, в данный момент ситуация в Афганистане, или гражданские войны в Чечне в 90-е годы прошлого века, то можно проследить четкую связь между радикальными течениями и совершением актов терроризма. Такое положение не дает оснований считать, что экстремизм и терроризм, синонимичные понятия, скорее всего они, тесно взаимосвязаны, и одно порождает другое.

В ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в числе действий, отнесенных к экстремистской деятельности указаны:

1. Публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
2. Возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
3. Пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии [3].

Приведенная выдержка из основного перечня подтверждает наш вывод.

Однако, террористическая деятельность представляет собой иной формат действий. Для закрепления понятия обратимся к положениям ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», согласно которой террористическая деятельность – деятельность, включающая в себя:

- а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
- б) подстрекательство к террористическому акту;
- в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
- г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;
- д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;
- е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности [4].

Исходя из разнообразия видов террористической деятельности, законодателем разработаны механизмы противодействия ей, среди которых пресечение террористических актов, контртеррористические операции, меры и способы международного сотрудничества, а также криминализация всех видов деятельности посредством закрепления их в виде преступлений в УК РФ и установление достаточно строгих санкций [5]. Несмотря на широкий спектр мер борьбы с терроризмом, она не всегда оканчивается успехом, и одной из проблем на современном этапе развития науки, техники и общества является противодействие терроризму в сети «Интернет». Развитие технологий позволяет сейчас переносить информацию из одной точки мира в другую буквально за секунды, а также значительно увеличивает массовость озна-

комления с ней. Часто пропаганды той или иной запретной деятельности осуществляется именно посредством использования информационных-телекоммуникационных сетей. Интернет также используется для вербовки новых членов террористических группировок, осуществление договоров о финансировании, приобретении оружия, обучения использованию оружию, военной технике и др. На сайтах праворадикальной направленности подлежат размещению сведения о планах террористических групп, а тактике и средствах совершения терактов, призывается молодежь для участия в экстремистских акциях, на которых нередко происходит вербовка. Одним из способов противодействия распространения террористической идеологии, таким образом, а также пресечения действий, направленных на создание террористических групп и их деятельности, является блокировка таких сайтов. Ранее мы упоминали, что терроризм и экстремизм – это тесно связанные понятия. В связи с чем в РФ действуют особые законодательные указания о признании сайтов экстремистскими и запрете их существования. Данные положения закреплены в Федеральном законе от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», однако отсутствуют в Федеральном законе от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Несмотря на то, что экстремистская деятельность включает в себя лишь оправдание терроризма, и за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности уголовная ответственность наступает отдельно от призывов к осуществлению экстремистской деятельности, сайты, содержание которых направлено не только на формирование радикальных идеологических течений, но и открыто призывающих к террору признаются экстремистскими. Исходя из филологических разборов понятий, экстремизм и терроризм – это не синонимы и, несмотря на связь между собой, уголовная ответственность и законодательство, направленное на противодействие и истребление данных явлений разделяют их, в настоящее время отсутствует легальный механизм признания содержания сайта сведениями террористического характера. В связи с чем исходя из корней зарождения идеологических течений они признаются экстремистскими. Тогда возникает вопрос: как быть с сайтами, которые среди размещенных материалов имеют инструкции о проведении терактов, созданию взрывных устройств, призывают к вступлению в различные террористические группировки? Полагаем, что в Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» возможно внести положения о запрете таких сайтов. Во-первых, это разделит окончательно понятия экстремизм и терроризм, поскольку несмотря на то, что в большинстве случаев одно порождает другое, экстремистские группы редко применяют насилие в своей деятельности, а во-вторых, расширит возможности противодействия терроризму.

Для борьбы со столь обширным и опасным явлением как терроризм помимо разработки контрмер по пресечению терактов и созданию террористических групп, необходимо проведение профилактических мер среди молодежи и общества. Низкий уровень культуры современного населения страны и несформированные психика и мышление подростков приводят к легкой податливости на различного рода провокации, иногда приводящие к последствиям мирового масштаба. Противодействие экстремизму в настоящее время является одним из направлений деятельности государства.

В России разработаны основные меры противодействия экстремизму:

1. Разработка и принятие профилактических мер, целью которых является предупреждение экстремистской деятельности, а также выявление условий, способствующих ее осуществлению и их дальнейшая ликвидация.

2. Выявление общественных и религиозных объединений, иных организаций и физических лиц, занимающихся экстремистской деятельностью, с целью привлечения их к установленной законом юридической ответственности.

3. Совершенствование законодательства практики в сфере противодействия экстремистской деятельности.

Данные способы следует использовать при противодействии террористической деятельности. В частности, одной из профилактических мер является публичное осуждение терроризма в средствах массовой информации. Поскольку совершение терактов связывают с исламистскими религиозными течениями, целью которых является создание всемирного халифата или распространение своей религии, то в обществе формируется ненависть по отношению представителям некоторых национальных и религиозных групп. Таким образом, с одной стороны, мера, которая может послужить профилактикой терроризма, чем собственно выступит одними из способов борьбы с ним, с другой стороны может привести к увеличению числа преступлений по мотивам религиозной или национальной ненависти или вражды к определенным этническим и религиозным группам. Поскольку Российская Федерация является многонациональным и светским государством, невозможно установить определённую государственную религию, и освещение деятельности радикальных групп должно быть предельно аккуратным. Поскольку нельзя оправдывать терроризм, или скрывать факты о террористической деятельности, следует предпринять меры по разделению мирного ислама от радикальных течений, представители которых как раз в большинстве случаев занимаются террористической деятельностью.

Одной из проблем противодействия террористической деятельности является отсутствия общественного мониторинга. В Федеральном законе от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» установлено достаточно полномочий исполнительных органов и органов местного самоуправления по противодействию терроризму, однако общественный контроль отсутствует. При этом, он представляется логичным, поскольку сообщение об обнаружении сайтов террористической направленности, узнавание каких-либо сведений или иной информации может послужить причиной противодействия террористической деятельности. Общественный мониторинг также окажет положительное воздействие на профилактику распространения праворадикальных экстремистских течений среди молодежи, поскольку при выявлении лиц, которые размещают в своих аккаунтах информацию о терроризме, возможно проведение разъяснительных бесед со стороны правоохранительных органов, так как некоторые из них могут не понимать всей опасности опубликования такой информации. В частности, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за публичное демонстрирование экстремистской символики [6]. В качестве одной из мер противодействия террористической деятельности возможно установить административную ответственность за публичную демонстрацию или распространение символики террористических групп и др. Такое положение поможет решить проблемы противодействия преступлениям террористической направленности в сети интернет и послужит дополнительной мерой профилактики распространения радикальных идеологиче-

ских течений, а также закрепит в качестве противоправного поведения такие действия. Здесь можно возразить тем, что могут возникнуть проблемы квалификации при разграничении составов административных правонарушений, а также в УК РФ уже имеется норма, которая в качестве преступления закрепила публичное оправдание терроризма и его пропаганду. Однако, как мы ранее выяснили, понятие терроризм и экстремизм не тождественны, и характер деятельности экстремистских и террористических организаций также не идентичен. Сейчас имеется достаточно широко известных террористических группировок, которые имеют своих общеизвестных лидеров и символику, в связи с чем полагаем возможным установить дополнительные меры административной ответственности. Если говорить о криминализации указанных действий, то следует иметь в виду, что демонстрация символики или портрета лидера, упоминание изречений и т.п. не всегда свидетельствует о том, что человек размещающий такого рода информацию оправдывает терроризм, а вот когда происходит открытое заявление о правильности действий террористических группировок, то есть основания полагать, что данный человек сам является приверженцем радикальных течений, или же может подлежать вербовке. Кроме того, возможны такие случаи, что непосредственный участник террористического сообщества публично оправдывает терроризм для нагнетания обстановки в обществе или поиска новых участников своей группы для совершения преступлений против мира и безопасности.

Следующей проблемой в противодействии преступлениям террористической направленности является отсутствие системного характера противодействия. Государственная система противодействия терроризму функционирует не столь оперативно, как того требуют современные реалии. Недостаточная координация и взаимодействие органов государственной власти, необходимость совершенствования системы обмена информацией между различными ведомствами, отсутствие вовлечения в данный процесс общественных объединений и иных институтов гражданского общества – вот далеко не полный перечень проблем, решение которых должно носить первоочередной характер. Приведенные выше статистические данные совершения террористических преступлений показали, что они носят стихийный характер. Если привычные обществу кражи и грабежи не вызывают такого резонанса, и в большинстве случаев, лица, которые совершают хищения не ждут удобного момента для активных преступных действий в обществе, редко разрабатывают специальные операции для реализации своего преступного умысла, и воспринимают свою деятельность как средство выживания, то преступления террористического характера всегда тщательно спланированы, и редко за их совершением стоит отдельно взятое лицо, как правило, подготовка проводится целой организацией, заранее вербуются участники группы, которые до совершения преступлений проходят обучение и специальную подготовку. Тут следует повториться, что основа террористической деятельности – это экстремистские течения, в связи с чем при ликвидации одной террористической группы, оставшиеся последователи создают новую, вербуя в нее следующих участников. Исходя из таких условий даже при понижении уровня террористических преступлений нельзя прекращать противодействие данному явлению.

В заключении отметим, что несмотря на применение со стороны государства мер, направленных на противодействие терроризму и экстремизму как отдельно

взятых явлений, так и взаимосвязанных, а также преступлениям, которые совершаются в связи с их распространением, существуют определенные проблемы. В частности, обратить внимание следует на дополнительные меры по пресечению распространения сайтов террористической направленности, а также профилактики среди молодежи радикальных идеологических течений. В статье предложен ряд решений для улучшения качества противодействия террористическим преступлениям, однако при его осуществлении не следует забывать, что одной из целей террористического акта является устрашение населения и воздействия на органы власти, в связи с чем благоприятная социальная, финансовая, демократическая обстановка в обществе поможет избежать совершения таких видов преступлений и аналогичных деяний, запрещенных уголовным законом.

Список литературы:

1. Павлик М.Ю. Международные нормативные правовые акты об ответственности за террористический акт // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 2(44). – С. 128–137.
2. Портал правовой статистики. [Электронный ресурс]. М., 2021. URL: <https://crimestat.ru> (дата обращения: 29.09.2021).
3. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 01.07.2021) // Российская газета, № 138-139, 30.07.2002.
4. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. от 26.05.2021) // Российская газета, № 48, 10.03.2021.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2021) // Российская газета, № 113, 18.06.1996, № 114, 19.06.1996, № 115, 20.06.1996, № 118, 25.06.1996.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Российская газета, № 256, 31.12.2001.

Nagornyi A.P. Problems of countering terrorist crimes in Russia // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 165-170.

This article provides statistical data showing a sharp increase in committed terrorist crimes in recent years, which leads to the intensification of measures aimed at countering terrorism and the development of new provisions, including for the prevention of such actions among civil society participants. An analysis of the concepts of "extremism" and "terrorism" was carried out, the result of which was the conclusion about the need to prevent the spread of radical extremist ideologies in information telecommunication networks as one of the reasons for the formation of terrorist groups and the recruitment of new participants among young people in the framework of countering terrorist crimes, and are often considered encountered problems of countering terrorism at the present stage of the development of society. Proposals have been formulated to amend the legislation of the Russian Federation both in terms of measures to counter terrorist crimes and terrorist activities, and expanding the range of illegal actions, for the commission of which there may be responsibility.

Key words: terrorism, extremism, countering terrorism, countering terrorist activities, terrorist crimes, prevention.

Spisok literatury:

1. Pavlik M.YU. Mezhdunarodnye normativnye pravovye akty ob otvetstvennosti za terroristicheskiy akt // Leningradskiy yuridicheskij zhurnal. – 2016. – № 2(44). – S. 128–137.
2. Portal pravovoj statistiki. [Elektronnyj resurs]. M., 2021. URL: <https://crimestat.ru> (data obrashcheniya: 29.09.2021).
3. Federal'nyj zakon ot 25.07.2002 № 114-FZ «O protivodejstvii ekstremistskoj deyatel'nosti» (red. ot 01.07.2021) // Rossijskaya gazeta, № 138-139, 30.07.2002.
4. Federal'nyj zakon ot 06.03.2006 № 35-FZ «O protivodejstvii terrorizmu» (red. ot 26.05.2021) // Rossijskaya gazeta, № 48, 10.03.2021.
5. Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 № 63-FZ (red. ot 01.07.2021) (s izm. i dop., vstup. v silu s 22.08.2021) // Rossijskaya gazeta, № 113, 18.06.1996, № 114, 19.06.1996, № 115, 20.06.1996, № 118, 25.06.1996.
6. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 № 195-FZ (red. ot 01.07.2021) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.09.2021) // Rossijskaya gazeta, № 256, 31.12.2001.

УДК 342.3/327.8

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-171-180

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕНТАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Обринская Е. К.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

Ментальные угрозы индивидуальной и групповой идентичности приводят к масштабному кризису и ставят под удар будущее России и русского мира как цивилизационного (не этнического) проекта. Существенную опасность для ментальности представляют глобализационные процессы и их специфические побочные эффекты. Наиболее серьезное деструктивное воздействие на ментальность оказывают внешние манипуляционные практики, в частности, инструментами «мягкой силы». Проблема внешнего влияния становится одной из важнейших проблем обеспечения национальной безопасности в современном мире. Формируется ориентированность не только на пассивную защиту, но и на превентивные действия в этой сфере. Нормативно-правовая основа ментальной безопасности Российской Федерации вполне соответствует возникающим угрозам и необходимым усилиям по противодействию им. При этом существуют возможности для ее совершенствования в направлении окончательного выделения ментальной безопасности в самостоятельный целостный сегмент национальной безопасности, что позволит более эффективно решать возникающие в этой сфере проблемы и задачи.

Ключевые слова: национальная безопасность, ментальная безопасность, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, «мягкая сила».

На современном этапе развития российского государства и эволюции мировых тенденций ментальная безопасность оказывается залогом выживания общества и государства. Многочисленные ментальные угрозы как индивидуальной, так и групповой идентичности приводят к масштабному кризису и ставят под удар будущее России и русского мира как цивилизационного (не этнического) проекта.

Существенную опасность для ментальности представляют глобализационные процессы, которые имеют специфические побочные эффекты. Следует учитывать, что глобализация – процесс объективный, его не остановить и не повернуть вспять. Кроме того, помимо негативных факторов глобализация имеет и положительные аспекты. Поэтому, безусловно, влияние глобализационных процессов необходимо учитывать с целью компенсации в механизме обеспечения национальной безопасности ее ментальных издержек. Однако не глобализация является основной угрозой ментальной безопасности.

Наиболее серьезное деструктивное воздействие на ментальность оказывают внешние манипуляционные практики. В данном случае речь идет об инструментарии «мягкой силы», который оказывается менее затратным и более эффективным по сравнению с военными или экономическими методами. Эта проблема внешнего влияния становится одной из важнейших проблем обеспечения национальной безопасности в современном мире. Она еще не до конца проработана, однако она, безусловно, осознается. Более того, формируется ориентированность не только на пассивную защиту, но и на превентивные действия в этой сфере. В частности, в соответствии со Стратегией национальной безопасности РФ для предотвращения угроз

национальной безопасности и «в целях обеспечения и защиты национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, в том числе от недружественных действий иностранных государств, необходимо повысить эффективность использования имеющихся достижений и конкурентных преимуществ ... с учетом долгосрочных тенденций мирового развития» [1]. Таким образом, на государственном уровне предполагается для максимального эффективного обеспечения интересов национальной безопасности не только противодействовать применению инструментария «мягкой силы» извне, но и использовать аналогичные приемы для распространения своих стандартов и ценностей в мире. Как минимум такая политика сблизит Россию с миром, сделает ее более понятной, а значит, менее угрожающей, и таким образом, снизит напряженность в международных отношениях. В перспективе же возможно принятие российского видения международных отношений и государственной политики в глобальном масштабе. Поэтому, по мнению ряда ученых, приоритет должен отдаваться «не защите, а последовательной, твердой и эффективной реализации ценностей и интересов» [2, с. 121]. Для этого в первую очередь необходимо переосмысление приоритетов системы обеспечения национальной безопасности, развитие технологий противостояния информационной войне и ментальному воздействию извне, активное применение инструментария «мягкой силы».

Первым шагом в решении указанной проблемы является ее осознание. Сравнительный анализ текстов Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2009, 2015 и 2021 гг. наглядно демонстрирует эволюцию понятия, содержания и способов обеспечения национальной безопасности, и в первую очередь – возрастание значимости культурной и духовной безопасности. Следующим этапом и «одним из ключевых факторов, необходимых для сохранения государственного суверенитета, территориальной целостности страны, консолидации общества, создания условий для успешного решения внутренних проблем и, соответственно, возникновения возможности для ведения государством активной внешней политики, предстает необходимость формирования собственной стратегии обеспечения национальной культурной безопасности и потенциалов «мягкой силы» [3, с. 167].

Многое в этом плане уже делается: ознакомление зарубежных сообществ с российской культурой, активное участие в международных спортивных и культурных мероприятиях и т.п. Однако пока эта деятельность не носит стратегический характер и, соответственно, дает незначительные результаты. Подавляющее большинство иностранцев воспринимает Россию через призму стереотипов, сформированных еще в период холодной войны. Попадая в Россию, прожив здесь некоторое время, иностранцы иначе воспринимают нашу страну и наш народ. Оказывается, что мы не так уж отличаемся от них, а значит, нам нечего опасаться друг друга. Именно личный опыт становится наиболее действенным инструментом «мягкой силы», неважно, получен ли он в России или за ее пределами. Это направление необходимо развивать на государственном уровне.

Важнейшим фактором и ключевой проблемой обеспечения ментальной безопасности являются «аксиологические доминанты, обуславливающие интеграцию модернизируемого российского общества (традиции, ценности, оценки)» [4, с. 11], среди которых – конструктивная национальная идея и патриотизм. Ни одно государство нежизнеспособно без национальной идеи, обосновывающей само его существование, объединяющей граждан в нацию. Однако, по мнению специалистов, «в

настоящее время в Российской Федерации наблюдается ситуация, характеризующаяся отсутствием четкой позиции, касающейся национальной идеи нашего государства, ее места и роли в обеспечении национальной безопасности» [5, с. 42-43], что явилось следствием, с одной стороны, деидеологизации после распада СССР, а с другой – глобализации, в ходе которой происходит унификация всех систем общества. Именно через формулирование национальной идеи и воспитание патриотизма российское государство способно существенно укрепить свои позиции и защититься от множества внутренних и внешних угроз, обеспечив ментальную безопасность.

Безусловно, отдельные элементы механизма обеспечения ментальной безопасности в Российской Федерации уже реализуются в течение некоторого времени. Впервые в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [6], принятой в 2009 г., появляются разделы «культура» и «образование». В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, принятой в 2015 г., разделы остались прежними, однако в плоскости угроз и противодействия им делался больший акцент на ментальные угрозы и использование «мягкой силы», хотя формулировки были довольно деликатные – речь шла о противостоянии, конкуренции между государствами [7]. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, принятой 3 июля 2021 г., вещи названы своими именами – «стремление изолировать Российскую Федерацию и использование в международной политике двойных стандартов», «попытки целенаправленного размывания традиционных ценностей, искажения мировой истории», «проводятся информационные кампании, направленные на формирование враждебного образа России», говорится о попытках использовать имеющиеся проблемы «для разрушения ее внутреннего единства, инспирирования и радикализации протестного движения... раскола российского общества», «реализации целенаправленной политики по сдерживанию Российской Федерации», «насаждение чуждых идеалов», «пересмотр базовых норм морали, психологическое манипулирование», «традиционные российские духовно-нравственные и культурно-исторические ценности подвергаются активным нападкам со стороны США и их союзников» [1]. Что касается средств обеспечения национальной безопасности в ментальной сфере, то от стратегии к стратегии законодатель все больше приближался к ее выделению. Наконец, в Стратегии 2021 г. выведены два специфических направления – «сбережение народа России и развитие человеческого потенциала» и «защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти». Эти формулировки вплотную подходят к понятию ментальной безопасности. Однако только системный подход в данной сфере способен обусловить приемлемый уровень ментальной безопасности.

Прежде всего, необходимо ввести в научный оборот и практику государственного управления понятие ментальной безопасности. Следует реализовать комплексный подход к обеспечению данной составляющей национальной безопасности. Безусловно, системообразующим фактором должно стать соответствующее правовое регулирование обеспечения ментальной безопасности Российской Федерации.

В упоминавшейся выше Стратегии национальной безопасности Российской Федерации присутствуют все ключевые аспекты ментальной безопасности, не связанные, однако, воедино. Помимо этого, имеются и иные источники.

В частности, А.Э. Мысев и Н.В. Морозов в статье, посвященной проблеме правового регулирования информационной безопасности в Российской Федерации, по-

дробно анализируют Доктрину информационной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 606) и Федеральный закон от 29.07.2017 № 276-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»». Авторы выделяют в качестве угрозы безопасности России отрицательное воздействие зарубежных средств массовой информации на граждан за счет распространения недостоверных материалов, что вызвало необходимость ограничения доступа к таким ресурсам [8, с. 54]. Также описываются меры по нейтрализации указанных угроз, хотя их эффективность признается невысокой.

Существуют инициативы по воспитанию патриотизма в образовательной, спортивной, культурной сферах, обеспеченные соответствующими правовыми средствами. Активно развивается правовое регулирование межнациональных и межконфессиональных отношений, что способствует существенному снижению потенциала конфликтогенности и повышению уровня безопасности.

Таким образом, базовые составляющие национальной безопасности Российской Федерации обеспечиваются на основе системного правового регулирования. Основной проблемой, на наш взгляд, является их дифференциация по направлениям, в то время как духовная, культурная, образовательная, социальная сферы должны развиваться в рамках единого комплекса, обеспечивающего ментальную безопасность российского общества и, соответственно, государства.

Для эффективного противодействия возникающим перед Россией вызовам и угрозам, достижения максимального уровня защищенности, реализации потенциала развития необходимо мыслить стратегически – не только с военной, экономической, но и с ментальной точки зрения. В современных условиях, связанных с нарастающей глобализацией, изменением международной политической ситуации, технологий взаимодействия государств, обществ, индивидов, именно обеспечение ментальной безопасности выходит на первый план и становится залогом не только развития, но и выживания тех или иных наций.

Более того, обеспечение национальной безопасности в ментальной сфере не должно представлять собой сугубо оборонительную стратегию. По мнению Г. Филимонова, «одним из ключевых факторов, необходимых для сохранения государственного суверенитета, территориальной целостности страны, консолидации общества, создания условий для успешного решения внутренних проблем и, соответственно, возникновения возможности для ведения государством активной внешней политики, предстает необходимость формирования собственной стратегии обеспечения национальной культурной безопасности и потенциалов «мягкой силы» [3, с. 167]. То есть, приоритет должен отдаваться не защите, а «последовательной, твердой и эффективной реализации ценностей и интересов в обстановке различных опасностей и угроз» [2, с. 121], что как раз и делает возможным применение инструментария «мягкой силы» во внутренней и, особенно, во внешней политике.

Комплексная стратегия противостояния внешнему социокультурному влиянию требует соответствующего системного правового оформления. Существенным шагом в этом направлении является новая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2021 г., более прогрессивная, чем предыдущие 2009 и 2015 гг. В ней в качестве стратегических приоритетов среди прочих обозначается «защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воз-

действия» и «укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России». Отмечается, что основным объектом «деструктивного воздействия является молодежь». В качестве угроз национальной безопасности, кроме названных выше, указывается разрушительное воздействие на «базовые моральные и культурные нормы, религиозные устои, институт брака, семейные ценности», «информационно-психологические диверсии и «вестернизация» культуры».

Исходя из этого определяются задачи обеспечения национальной безопасности России, среди которых: «обучение и воспитание детей и молодежи на основе традиционных российских духовно-нравственных и культурно исторических ценностей», «укрепление гражданского единства, общероссийской гражданской идентичности», «укрепление института семьи, сохранение традиционных семейных ценностей, преемственности поколений», «государственной информационной политики, направленной на усиление в массовом сознании роли традиционных российских духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей, неприятие гражданами навязываемых извне деструктивных идей, стереотипов и моделей поведения», «поддержка общественных проектов, направленных на патриотическое воспитание граждан, сохранение исторической памяти и культуры народов Российской Федерации», «формирование государственного заказа на ... создание произведений литературы и искусства, кинематографической, театральной, телевизионной, видео- и интернет-продукции», «защита российского общества от внешней идейно-ценностной экспансии и внешнего деструктивного информационно-психологического воздействия», «повышение роли России в мировом гуманитарном, культурном, научном и образовательном пространстве». Последнее, кстати, подразумевает, что российское государство готово сформировать и представить реальную альтернативу западной ментальной модели – тип ментальности, основанный на традиционных ценностях, но ориентированный на развитие.

Для того, чтобы подобная альтернатива оказалась жизнеспособной и действенной, чтобы не только российское общество и государство укреплялось, но и все шире в мире распространялись конструктивные, а не деструктивные, идеи и ценности, необходимо развитие системной программы действий в культурной, социальной и духовной сферах, подкрепленное соответствующим правовым обеспечением. Жизненно важна комплексная реализация практических мероприятий в рамках стратегических приоритетов и задач, обозначенных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2021 г.

Стратегия 2021 г. существенно расширила и конкретизировала задачи обеспечения национальной безопасности в ментальной сфере. Поэтому прежние нормативно-правовые акты, которые были привязаны к Стратегии 2015 г. уже не в полной мере отвечают им. В частности, важность социокультурного аспекта для обеспечения национальной безопасности зафиксирована в Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. [9], Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г. [10]. В соответствии с существующей нормативной базой формируется и государственная политика в социокультурной сфере, включающая разнообразные направления и реализующаяся различными ведомствами.

Министерство труда и социальной политики Российской Федерации руководствуется в своей деятельности Концепцией государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года. В Концепции основной ценностью провозглашается «большая многопоколенная семья..., в которой были налажены тесные взаимосвязи между несколькими поколениями родственников», а воспитательная стратегия «направлена на формирование у младшего поколения духовно-нравственных, этических ценностей и основана на уважении к родителям, а также людям старшего поколения». Помимо экономических сложностей, на которые наталкивается на современном этапе институт семьи (одной из которых является проблема жилья), угрозой является обесценивание самого понятия семьи – следствие глобализационных процессов. Если в начале XX в. естественным для российского государства (да и для подавляющего числа стран мира) было проживание в той местности, где человек родился, в течение всей жизни, то сегодня повсеместно дети стремятся вырваться из привычного окружения (с целью «посмотреть мир», в поисках «лучшей жизни» и т.д.). В отношениях между поколениями перенимается западная модель – дети не должны мешать жить родителям, а родители не должны вмешиваться в жизнь детей, причем это касается как взрослых, так и несовершеннолетних детей. В результате нарушаются связи между поколениями, искажается персональная и групповая идентичность, что приводит к серьезным психологическим проблемам личности и духовно-социальному кризису в обществе.

Поэтому Концепция государственной семейной политики декларирует, что «главными приоритетами успешного развития страны должны стать укрепление семьи как основы государства, а также формирование условий, при которых семья могла бы чувствовать уверенность в будущем, ощущала бы себя защищенной от рисков, связанных с появлением ребенка или нескольких детей в семье» и, соответственно «приоритетами государственной семейной политики на современном этапе являются утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства, повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи». Эта задача еще далека от завершения, но сам факт признания существующих проблем и выработка стратегии их преодоления являются серьезными шагами на пути их решения. Сплочение семьи, укрепление связей между людьми способствуют не только оздоровлению общества, но и закладывают основы преодоления демографических проблем (снижение рождаемости, старение нации и т.п.).

Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г. выделяет в качестве угроз «снижение интеллектуального и культурного уровня общества; девальвация общепризнанных ценностей и искажение ценностных ориентиров; рост агрессии и нетерпимости, проявления асоциального поведения; деформация исторической памяти, негативная оценка значительных периодов отечественной истории, распространение ложного представления об исторической отсталости Российской Федерации; атомизация общества – разрыв социальных связей (дружеских, семейных, соседских), рост индивидуализма и пренебрежения к правам других». Отдельно отмечается как негативная тенденция, что «одними из основных рисков являются постепенное сокращение в силу разных причин присутствия и влияния

российской культуры в мире». В целом указанные документы конкретизируют положения Стратегии национальной безопасности РФ и призваны определить меры реализации задач, там обозначенных. Следует отметить общую тенденцию, характерную для всего ментального сегмента обеспечения национальной безопасности. Как уже говорилось, законодатель вплотную приблизился к обозначению содержания ментальной безопасности. В Стратегии 2021 г. оно максимально точно охарактеризовано, хотя и содержится в основном в культурном блоке с упоминанием отдельных аспектов в разделе информационной безопасности и сбережения народа России и развитие человеческого потенциала.

Формулировки, содержащиеся в Стратегии, конечно, точные, однако неаконичные. Вероятно, они не охватывают все нюансы обозначаемого сегмента национальной безопасности. Поэтому признание закрепления за ним наименования «ментальная безопасность» по аналогии с информационной безопасностью, обороной, экономической безопасностью, остается актуальным.

С практической точки зрения проблема заключается в том, что из-за отсутствия единого обозначения (хотя тенденция к объединению всех аспектов ментальной безопасности воедино с 2009 по 2021 год очевидна) реализация отдельных направлений ментальной безопасности остается за различными ведомствами и, соответственно, каждое из них принимает собственные акты, конкретизирующие положения Стратегии национальной безопасности в рамках их профиля. Это не только не способствует формированию целостной нормативной базы обеспечения ментальной безопасности, но и затрудняет комплексную реализацию мероприятий в этой сфере.

Государственная политика Российской Федерации основана на межведомственном сотрудничестве и координации. Однако этого недостаточно для реализации мероприятий в такой специфической сфере как ментальная безопасность. Не будучи выделена в самостоятельное целостное направление национальной безопасности ментальная безопасность не обладает и своей нормативной базой, в которой системно распределялись бы полномочия между ответственными субъектами. Получается, что все ведомства, задействованные в обеспечении ментальной безопасности, в целом самостоятельно определяют, какие задачи, поставленные в Стратегии национальной безопасности, в каком формате и как они будут выполнять. В результате некоторые функции дублируются, организовываются мероприятия обособленно и не системно, хотя в рамках каждого ведомства работа ведется качественно.

Для решения проблемы в перспективе считаем целесообразным создать Стратегию ментальной безопасности Российской Федерации. В ней должны быть отражены перечень угроз ментальной безопасности, задачи противодействия этим угрозам, способы противодействия, методы обеспечения противодействия, а также ответственные субъекты за каждое направление. При наличии межведомственных проектов, они разрабатываются и реализуются совместно.

Ментальная безопасность включает в себя следующие аспекты: образование, культурно-туристическая сфера, духовная сфера, социально-трудовая сфера. Неоднозначно видится религиозная составляющая. С одной стороны, вера – ключевой социальный институт, имеющий конструктивное воздействие на морально-этическую сферу. С другой стороны, Россия – светское государство и не совсем понятно, как решать, какие религии поддерживать, а какие – нет.

Подводя итоги, следует отметить, что нормативное регулирование вопросов обеспечения ментальной безопасности было радикально усовершенствовано. Если в 2009 г. в Стратегии национальной безопасности РФ вообще впервые упоминается культура и образование как сферы обеспечения национальной безопасности, то к 2021 г. все разнообразие задач обозначено в двух блоках «сбережение народа России и развитие человеческого потенциала» и «защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти», что уже максимально близко к выделению ментальной безопасности в самостоятельное целостное направление.

Существенно конкретизировано содержание угроз и задач в сфере ментальной безопасности. Если Стратегия 2009 г. все еще преимущественно сосредоточена на традиционных аспектах безопасности, то в 2021 г. проблемы ментального плана уравниваются в значимости в военно-политическими и экономическими. По сравнению со Стратегией 2015 г. в Стратегии 2021 г. гораздо более подробно охарактеризованы ментальные аспекты обеспечения национальной безопасности.

Эволюция подходов к содержанию национальной безопасности свидетельствует не только об изменении ситуации в стране и в международных отношениях, в общемировых тенденциях цивилизационного развития, но и об осознании политической элитой трансформации сущности угроз национальной безопасности и необходимых мер по противодействию им.

Особенно ценно, что в Стратегии 2015 г. и в еще большей степени в Стратегии 2021 г. прослеживается необходимость осуществления превентивной деятельности в рамках обеспечения национальной безопасности. В ментальной плоскости речь идет об эффективном использовании Россией на международной арене инструментария «мягкой силы», что позволит существенно изменить отношение зарубежных сообществ к нашей стране, компенсировать и нивелировать усилия в рамках информационной войны против России по ее дискредитации и формированию ее воинственного и злобного образа, «открыть» Россию миру и, возможно, способствовать объединению вокруг нее других стран.

Таким образом, нормативно-правовая основа ментальной безопасности Российской Федерации вполне соответствует возникающим угрозам и необходимым усилиям по противодействию им. При этом существуют возможности для ее совершенствования в направлении окончательного выделения ментальной безопасности в самостоятельный целостный сегмент национальной безопасности, что позволит более эффективно решать возникающие в этой сфере проблемы и задачи. В том числе это касается и организационно-функционального аспекта, реализации положений Стратегии национальной безопасности за счет ресурсов механизма государственного управления Российской Федерации.

Список литературы:

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1472577/>.
2. Труханов В.А. Эволюция понятия «национальная безопасность» // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. – 2016. – Т. 10. – № 2. – С. 119–122.
3. Филимонов Г. «Мягкая сила» культурной дипломатии США: монография. – М.: РУДН, 2010. – 212 с.

4. Райгородский В.Л. Политические и правовые средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... д-р полит наук: 23.00.02 / Райгородский Валерий Леонидович; Ростовский юридический институт МВД России. Ростов-на-Дону, 2004. – 57 с.
5. Толмачева Е.С., Пузиков Р.В. Правовое регулирование национальной идеи в Российской Федерации: особенности и перспективы // Вестник Тамбовского университета. Серия Политические науки и право. – 2015. – № 2 (2). – С. 42-47.
6. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 (в редакции Указа Президента РФ от 01.07.2014 № 483) // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1/133.html>.
7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71196054/>
8. Мысев А.Э., Морозов Н.В. Правовое регулирование информационной безопасности в Российской Федерации // Отечественная юриспруденция. – 2019. – № 3 (35). – С. 51-55.
9. Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-п // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rg.ru/2014/08/29/semya-site-dok.html>
10. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года: утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-п // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://static.government.ru/media/files/AsA9RAyYVAJnoBuKgH0qEJA9IxP7f2xm.pdf>.

Obrinskaya E.K. Legal and regulatory framework for ensuring the mental security of the Russian Federation // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 171-180.

Mental threats to individual and group identity lead to a large-scale crisis and jeopardize the future of Russia and the Russian world as a civilizational (not ethnic) project. Globalization processes and their specific side effects pose a significant danger to the mentality. The most serious destructive effect on the mentality is exerted by external manipulation practices, in particular, by the instruments of “soft power”. The problem of external influence is becoming one of the most important problems of ensuring national security in the modern world. An orientation is being formed not only on passive protection, but also on preventive actions in this area. The legal and regulatory framework for the mental security of the Russian Federation is fully consistent with the emerging threats and the necessary efforts to counter them. At the same time, there are opportunities for its improvement in the direction of the final separation of mental security into an independent integral segment of national security, which will make it possible to more effectively solve the problems and tasks that arise in this area.

Key words: national security, mental security, National Security Strategy of the Russian Federation, “soft power”.

Spisok literatury:

1. Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 2 iyulya 2021 g. № 400 // [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1472577/>.
2. Truhanov V.A. Evolyuciya ponyatiya «nacional'naya bezopasnost'» // Aktual'nye problemy gumanitarnyh i social'no-ekonomicheskikh nauk. – 2016. – Т. 10. – № 2. – С. 119–122.
3. Filimonov G. «Myagkaya sila» kul'turnoj diplomatii SSHA: monografiya. – М.: RUDN, 2010. – 212 s.
4. Rajgorodskij V.L. Politicheskie i pravovye sredstva obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: avtoref. dis. ... d-r polit nauk: 23.00.02 / Rajgorodskij Valerij Leonidovich; Rostovskij juridicheskij institut MVD Rossii. Rostov-na-Donu, 2004. – 57 s.
5. Tolmacheva E.S., Puzikov R.V. Pravovoe regulirovanie nacional'noj idei v Rossijskoj Federacii: osobennosti i perspektivy // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya Politicheskie nauki i pravo. – 2015. – № 2 (2). – С. 42-47.
6. Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda: utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 12 maya 2009 g. № 537 (v redakcii Ukaza Prezidenta RF ot 01.07.2014 № 483) // [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1/133.html>.

7. Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 31 dekabrya 2015 g. № 683 // [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71196054/>
8. Mysev A.E., Morozov N.V. Pravovoe regulirovanie informacionnoj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii // Otechestvennaya yurisprudenciya. – 2019. – № 3 (35). – S. 51-55.
9. Konceptsiya gosudarstvennoj semejnoy politiki v Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda: utverzhdena Rasporyazheniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 25 avgusta 2014 g. № 1618-r // [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://rg.ru/2014/08/29/semya-site-dok.html>
10. Strategiya gosudarstvennoj kul'turnoj politiki na period do 2030 goda: utverzhdena Rasporyazheniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 29 fevralya 2016 g. № 326-r // [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://static.government.ru/media/files/AsA9RAyYVAJnoBuKgH0qEJA9IxP7f2xm.pdf>.

УДК: 343.98

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-181-185

НЕКОТОРЫЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧЕЙ (ВЫЛОВОМ) ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

Панькина И. Ю., Джола В. А.

Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта

В статье авторами выделяются криминалистические особенности предварительного следствия по делам о незаконном вылове водных биологических ресурсов. Авторы обращают внимание на проблемные аспекты проведения такого следственного действия, как осмотр места происшествия. В статье подчеркивается важность использования метода ситуационного моделирования, и выводятся три основных вида типичных следственных ситуаций. Авторами отмечается важность применения новых криминалистических средств в деятельности правоохранительных органов.

Ключевые слова: водные биологические ресурсы, ситуационный подход, осмотр места происшествия, экологические преступления, криминалистическая техника.

Отрасль рыбного хозяйства исторически является одной из главных отраслей экономики Калининградской области. Об этом говорят данные Правительства Калининградской области, согласно которым за первую половину 2021 г. Калининградскими предприятиями было добыто 119,51 тысяч тонн водных биологических ресурсов [1].

Большое разнообразие водных ресурсов самого западного региона Российской Федерации обусловлено его географическим положением, так регион имеет непосредственный выход к акватории Балтийского моря, а также на его территории расположены два пресноводных залива (лагуны): Куршский и Калининградский (Вислинский), множество рек, озер и значительная площадь полейдерных земель.

Такая гидрологическая характеристика Калининградской области обуславливает большое число рассматриваемых уголовных дел о незаконной добыче (вылове) водных биологических ресурсов, имеющих особую региональную специфику.

Так согласно данным Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации за период 2018 г. за незаконную добычу водных биологических ресурсов был осужден 2551 человек, за 2019 г. – 2236, за 2020 г. – 2228 [2]. Но, несмотря на общее постепенное снижение числа осужденных, количество лиц, в отношении которых вынесен приговор по части 3 статьи 256 УК РФ, на протяжении последних лет, в целом остается стабильной. На основании чего, можно сделать однозначный вывод о том, что ущерб, причиненный экосистеме водных объектов, продолжает являться значительным, что, в свою очередь, подрывает основы экологической безопасности Российской Федерации.

Проведя анализ практики правоохранительных органов при расследовании дел, связанных с незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов, нами было установлено, что следственные органы сталкиваются с рядом типовых, но по-прежнему актуальных проблем.

По нашему мнению, при расследовании преступлений, предусмотренных статьей 256 Уголовного кодекса РФ, необходимо использовать положения учения о ситуационном подходе, которые были введены в криминалистическую науку профессором Т.С. Волчецкой [3]. Поскольку, моделирование следственных ситуаций, основанных на специфике целого множества факторов, таких как особенности водоема, времени года, лиц совершивших преступление и средств его совершения, поможет наиболее полно и точно организовать процесс расследования преступления.

Особо важное место в системе моделирования следственных ситуаций по конкретному уголовному делу, являются обстоятельства, складывающиеся на первоначальном этапе. Именно благодаря верно установленному перечню и плану таких процессуальных действий как, производство мероприятий оперативно-розыскной направленности, проведение неотложных следственных действий, привлечение специалистов, а также своевременное собирание и правильное процессуальное закрепление полученных доказательств, возможно построение прочной базы для всего дальнейшего процесса расследования преступления и определения грамотного вектора обвинения.

Непосредственное внедрение метода ситуационного подхода, при расследовании преступлений о незаконной добыче водных биологических ресурсов позволяет на основе правоприменительной практики выделить ряд следственных ситуаций, закономерно складывающихся на первоначальном этапе и характеризующихся:

- Лицо (лица), использующие самоходное транспортное плавающее средство, задержаны в момент совершения незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов в конкретном водоеме;

- Лицо (лица), в отношении которых имеется подозрение, о совершении незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов задержано с поличным на берегу водоема или в непосредственной близости от него;

- Обнаружение на месте преступления средств и следов его непосредственного совершения, но при этом информация о лице (лицах) его совершивших отсутствует.

Стоит отметить, что приведенные ситуации является базисом для моделирования конкретной следственной деятельности, поэтому нами были выведены с дополнительные универсальные факторы, зависящие от ряда типичных однородных фактических обстоятельств, применение которых возможно в совокупности с каждой из следственных ситуаций. Так необходимо учитывать такие факторы как, действует ли запрет на добычу водных ресурсов в данный момент в связи с нерестовым периодом, совершаются ли противоправные действия в морской акватории или закрытого водоёма, а также относится ли конкретный водоем к категории особо охраняемых водных объектов.

Тем самым субъект расследования преступления, интегрируя метод ситуационного подхода на первоначальном этапе в свою процессуальную деятельность, имеет возможность оптимизировать процесс организации мероприятий оперативно-розыскного характера, плана и последовательности следственных действий и всего предварительного следствия в целом.

Проецируя вышесказанное на конкретное следственное действие, будет особо релевантным отметить ряд ключевых проблем, возникающих при производстве осмотра места происшествия. Поскольку именно данное процессуальное действие

закладывает основу практически всей будущей доказательственной базы по угольному делу.

Зачастую на практике происходит ситуация, при которой непосредственное проведение осмотра места происшествия субъектами предварительного расследования не производится, в силу обнаружения лиц, совершивших противоправное деяние или признаков нарушения законодательства, относящегося к сфере охраны водных биологических ресурсов, сотрудниками органов исполнительной власти соответствующего уровня. Тем самым лица, не имеющие знаний и опыта обнаружения, фиксации и сбора вещественных доказательств, проводят деятельность по обнаружению криминалистически важной информации. Кроме того сотрудники органов исполнительной власти не имеют возможности привлечения криминалистов в своей деятельности, и с целью фиксации и изъятия следов различного характера, и оценки сложившейся обстановки на месте происшествия.

В процессе проведения данного следственного действия непосредственно субъектами предварительного расследования также имеет место ряд проблем, значительно снижающих эффективность проводимого мероприятия. Так при задержании лица с поличным на месте совершения преступления, зачастую сотрудниками правоохранительных органов проводится осмотр, ограничивающийся лишь исследованием водного самоходного транспортного плавающего средства, его содержимого и, непосредственно, правонарушителя.

При этом версия о причастности данного лица к деятельности организованной преступной группы не принимается во внимание, либо отклоняется. Данное обстоятельство также обусловлено тем, задержанное лицо имеет мотив на намеренное сокрытие информации о его принадлежности к организованной группе, который оно будет реализовать путем убеждения правоохранителей в отсутствии в его действиях систематического характера и наличия у него соучастников.

Именно деятельность организованных групп наносит наибольший ущерб биологическому разнообразию водных объектов и стабильности экологической безопасности. Этот факт четко прослеживается, как указывалось ранее, в относительной стабильности количество лиц, в отношении которых вынесен приговор по части 3 статьи 256 УК РФ, а также в наличии в гражданском обороте рыбной продукции, имеющей неустановленное происхождение. Латентность таких преступлений относительно велика, что ставит перед правоохранительными органами задачу по качественному улучшению процесса расследования.

В этой связи субъектам предварительного расследования необходимо внедрять новые формы криминалистической методики осмотра места происшествия. Считаем целесообразным применение фронтального приема осмотра, предлагаемого Федоровым А.В., при проведении данного процессуального действия. Локальное увеличение площади осмотра позволит обнаруживать следы действий организованных групп, совершающих систематическую незаконную добычу водных биологических ресурсов, а также места возможной локализации объектов совершения преступного промысла [5].

Особую роль в проведении осмотра места происшествия и обнаружения признаков преступного сообщества должны играть новейшие достижения криминалистической техники. Предлагается использование летательных беспилотных аппаратов - квадрокоптеров, оснащенных камерами высокого разрешения. С их помощью воз-

можно осуществлять фото и видео съемку территорий большой площади с высоты более ста метров и на большом расстоянии, тем самым становится возможным проводить фиксацию в пределах границы всей необходимой территории, в том числе и при осмотре опасных и труднодоступных мест, а также анализа и обнаружения возможных путей подхода или отхода к месту согрешения преступления.

Применение квадрокоптеров представляется особенно эффективным для осмотра на территории Калининградской области, в связи с наличием обширных площадей мелководных болотистых побережий пресноводных Куршского и Калининградского заливов, а также колоссальных площадей труднодоступных полейдерных земель, занимающих практически весь Славский район.

Особо стоит отметить возможность применения в деятельности органов предварительного расследования материалов систем видеонаблюдения. Так на территории Калининградской области муниципальными образованиями планируется установка камер существующей системы «Безопасный город» на пляжах, спусках и подъездах к ним, с целью фиксации транспортных средств [4]. В силу географической особенности Самбийского моренного плато, имеющего высоту от 9 до 86 метров, съезды на пляжную зону и слипы для спуска маломерных судов на воду количественно ограничены. В этой связи обращение запросами о предоставлении материалов системы видеонаблюдения позволит оптимизировать мероприятия по установлению лиц, совершивших незаконный вылов водных биологических ресурсов.

Таким образом, на сегодняшний день возникла проблема качественного изменения подхода к расследованию дел о незаконной добыче (вылове) водных биологических ресурсов, разрешение которой возможной лишь при использовании правоохранительными органами новейших достижений криминалистической техники, и внедрению практики применения основ ситуационного подхода.

Список литературы:

1. Официальный сайт Правительства Калининградской области [Электронный ресурс] // URL - <https://gov39.ru/press/289009/>.
2. Ведомственное статистическое наблюдение «Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2020 г.» [Электронный ресурс] // URL - <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671>.
3. Волчечкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия: Монография. / Под ред. проф. Н.П. Яблокова. Москва; Калинингр. ун-т. - Калининград, 1997. - 248 с. - ISBN 5-88874-081-0.
4. Официальный сайт Муниципального образования «Янтарный городской округ» [Электронный ресурс] // URL - https://yantarny.net/index.php?option=com_content&view=article&id=6584:v-yantarnom-na-territorii-parka-bekkera-ustanovleny-i-podklyucheny-k-apparatno-programmnomu-kompleksu-bezopasnyj-gorod-6-kamer&catid=83:news&Itemid=1068.
5. Федоров А.В. Проблемы повышения эффективности производства осмотра места происшествия по делам о преступлениях, связанных с незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов // Юристъ - Правоведъ. 2012. - №4 (53). - С. 35.

Pankina I. Yu., Jola V. A. Some criminalistic features of the investigation of crimes related to illegal extraction (capture) of water biological resources // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 181-185.

In the article, the authors highlight the forensic features of the preliminary investigation in cases of illegal fishing of aquatic biological resources. The authors draw attention to the problematic aspects of conducting such an investigative action as an inspection of the scene. The article emphasizes the importance of using the situational modeling method, and deduces three main types of typical investigative situations. The authors note the importance of using new forensic tools in the activities of law enforcement agencies.

Key words: aquatic biological resources, situational approach, inspection of the scene, environmental crimes, forensic techniques.

Spisok literatury:

1. Oficial'nyj sajt Pravitel'stva Kaliningradskoj oblasti [Elektronnyj resurs] // URL - <https://gov39.ru/press/289009/>.
2. Vedomstvennoe statisticheskoe nablyudenie «Otchet o rabote sudov obshchej yurisdikcii po rassmotreniyu ugovolnyh del po pervoi instancii za 12 mesyacev 2020 g.» [Elektronnyj resurs] // URL - <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671>.
3. Volcheckaya T.S. Kriminalisticheskaya situologiya: Monografiya. / Pod red. prof. N.P. Yablokova. Moskva; Kaliningr. un-t. - Kaliningrad, 1997. - 248 s. - ISBN 5-88874-081-0.
4. Oficial'nyj sajt Municipal'nogo obrazovaniya «YAntarnyj gorodskoj okrug» [Elektronnyj resurs] // URL - https://yantarny.net/index.php?option=com_content&view=article&id=6584:v-yantarnom-na-territorii-parka-bekkera-ustanovleny-i-podklyucheny-k-apparatno-programmnomu-kompleksu-bezopasnyj-gorod-6-kamer&catid=83:news&Itemid=1068.
5. Fedorov A.V. Problemy povysheniya effektivnosti proizvodstva osmotra mesta proisshestviya po delam o prestupleniyah, svyazannyh s nezakonnoj dobychej (vylovom) vodnyh biologicheskikh resursov //YUrist" - Pravoved". 2012. - №4 (53). - S. 35.

УДК 343.85

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-186-199

БОРЬБА С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В РОССИИ

Попов А. Н.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

На сегодняшний день одной из основных угроз безопасности всего мирового сообщества, в том числе и Российской Федерации, является экстремизм. На сегодняшний день, он представляет из себя многофакторную проблему современности, как для всего мирового сообщества, так и для Российской Федерации, который имеет как внутривнутриполитическую, так и внешнеполитическую составляющие. Данные проявления формируют обстановку, которая ставит под угрозу прогрессивное развитие мирового сообщества в целом, так и Российской Федерации в частности. История проявления экстремизма в контексте политического феномена указывает на его твердую тенденцию к устойчивому развитию и расширению. Различные исследователи отмечают такие тенденции на сегодняшний день имеют формы сетевого и глобального вида, при всем этом угрозы экстремизма являются современным элементом мировой деструкции, а также представляют из себя наиболее опасные вызовы для развития всей мировой цивилизации.

Ключевые слова: экстремизм, экстремистские акции, ответственность, борьба, политический экстремизм, религиозный экстремизм, профилактика и предупреждение.

В XXI в. экстремизм благодаря научно-техническому развитию, современным информационным технологиям, а также и новым цифровым, приобретает значение мировой проблемы, которая угрожает всему человечеству, оказывая влияние на массовое сознание. Представляется очевидным тот факт, что экстремистские акции в своем назначении преследуют прежде всего политические цели, а некая пассивность современного общества, его разобщенное состояние является в настоящий момент времени одной из существующих культурных особенностей социума, что в итоге формирует определенную реакцию такого типа на современные террористические проявления.

Терроризм и экстремизм сегодня – реальная криминальная общественная угроза. Проблемы, связанные с проявлением экстремизма и террористических преступлений, становятся все более распространенными. Эти преступные деяния в наши дни приобретают новые формы. Причиной распространения действий экстремистской и террористической направленности стали такие процессы, как глобализация и повсеместное распространение сети «Интернет» [1].

В условиях, когда любой человек способен выразить свои идеи, мысли или распространить чужие мысли и идеи на неограниченный круг лиц, правонарушителям, как никогда ранее, стало просто осуществлять действия экстремистского характера, а также призывы к таким действиям. На практике, принимаемые меры зачастую оказывают меньшее влияние на противодействия экстремизму, чем изначально предполагалось законодателем, в том числе вследствие, несовершенства юридической техники в сфере противодействия экстремизму. Данные факторы ведут к тому, что проблема экстремистской преступности, становится одной из наиболее значи-

мых для российского общества и государства. Дополнительными проблемами при реализации мер по противодействию экстремистской преступности являются также: высокая латентность данных преступлений, особенно, если речь идет о составе «публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности», а также, увеличивающееся с каждым годом, разнообразие инструментов с помощью которых, возможно осуществление экстремистской деятельности.

Экстремизм является эффективными инструментами разрушения стран извне в силу своей способности провоцировать и нагнетать атмосферу хаоса и насилия, недоверия к официальной власти, безысходности и отчаяния, и тем самым подталкивания даже законопослушных граждан к экстремистским формам поведения, т.е. способности формировать самоорганизующиеся очаги разрушения в странах – жертвах уже изнутри.

Экстремизм – это самостоятельно образовавшийся общественный феномен, который выражается в борьбе за власть в политике, национальных вопросах, экономике, религии и других сферах общественной жизни, с применением для достижения поставленных задач радикальных мер [2].

Идеология экстремизма опасна и разрушительна. Свое идеологическое обоснование экстремизм получил в XIX веке. Сегодня существует много разных научных и юридических определений понятия «экстремизм», что затрудняет его для изучения и применения на практике.

Анализ вышеуказанной дефиниции дает возможность установить, что основная цель экстремизма – получение власти и выражение агрессии.

Обоснованием экстремизма с позиции идеологии в основе выступает национализм (превосходство одной нации над другой, национальная нетерпимость и ксенофобия). Национализм превращает народ в толпу. Национализм приобретает экстремистский характер, когда этнос стремится построить этнократическое государство, в котором национальные интересы являются интересами этого этноса, где этнос доминирует политически, культурно и в языке. Этнополитический экстремизм борется за государственность с целью подавления других этносов.

Специалисты рассматривают экстремизм как особую идеологизированную деятельность реакционных и оппозиционных сил, которые преследуя целью получения власти, основываются на применении радикальных мер и способов насилия, вплоть до ликвидации оппонента.

Обострение межнациональных отношений привело к активизации таких проявлений этнополитического экстремизма как национал-сепаратизм. Опасности таких крайностей бесспорны. Сепаратизм ведет к нарушению суверенитета, единства и территориальной целостности государства, принципа нерушимости границ, а шовинизм проповедует национальное превосходство, преследуя цель оправдания дискриминации и подавления наций других народов, что может привести к диктату одной «титупольной» нации над другими.

Зачастую этнополитический экстремизм скрывается под маской патриотизма. Поэтому следует различать патриотизм как идеологию служения Родине и интересам своего народа от национал-патриотизма, который, утверждая интересы своей нации, игнорирует правами других наций, проживающих в государстве.

Доминирующая в нынешнее время доктрина относит к экстремизму протест либерально-демократическим интересам. Результатом такого явления стал рост экстремистских движений во многих странах.

Экстремизм многолик, также как многообразны порождающие его факторы. Правда, некоторые авторы причиной его распространения в современных условиях считают исламский фундаментализм.

Именно стремление фундаменталистов к возврату жизни мусульман к периоду Пророка Мухаммада (с) и четырех его праведных халифов, т.е. «чистоте» ислама от «наростов», в ряде случаев становится причиной экстремистских проявлений. Что касается идейных основ этого феномена, то их, на наш взгляд, немало.

Таким образом, экстремизм является сложной, неоднозначной проблемой. Проходят дебаты по сущности и содержанию терминов «политический экстремизм», «религиозный экстремизм».

Типология рассматриваемого общественного проявления с учетом мотивации экстремистского поведения позволяет выделить: интернациональный экстремизм, государственный (муниципальный) экстремизм, политический экстремизм, религиозный экстремизм, националистический экстремизм, общеуголовный экстремизм, преступный экстремизм, финансовый экстремизм.

Как видим, названные выше типологии многообразны и по аспектам их деления.

Религиозный экстремизм выделяют в особый вид данного явления [3].

В основе религиозного экстремизма лежит идеология. Идеология – это теоретическая система, которая оправдывает определенные ценности и нормы [4].

Любая форма экстремистской деятельности основана на религиозной идеологии или на псевдорелигиозной. Религиозная идеология имеет разные направления, замаскирована и на протяжении длительного времени культивируется [5].

Одним из видов религиозного экстремизма является ваххабитско-религиозный экстремизм. Его спецификой считается втягивание наибольшего количества граждан в создаваемую антисоциальную группу [6].

В настоящее время растет осознание того, что политический экстремизм становится серьезной проблемой для страны. Помимо его последствий для вопросов правопорядка и безопасности, с которыми страна сталкивается уже более десятилетия, она также внесла свой вклад в общественный дискурс и формулирование политики.

Нетерпимость оказывает давление на общество, и пространство для свободного и открытого диалога сокращается даже в интеллектуальных кругах. Сейчас парламент чувствует жар и, кажется, неохотно готовит рамки для внешней политики перед лицом прямого предупреждения радикалов. Политическое руководство пытается приспособиться к новым явлениям и не сформулировало четкую политику по вопросам терроризма, экстремизма и насилия в стране [7].

Однако простого решения проблемы политического экстремизма недостаточно. Всеобъемлющий ответ неизбежен и может прийти только через правильное понимание явления. Не только религиозные силы, но и политическая элита также являются равноправными акционерами проблемы, не в последнюю очередь потому, что экстремисты также стремятся продвигать свою повестку дня политическими средствами.

Причины экстремизма обычно представляют собой сочетание факторов, а не какой-либо одной особенности, которая подталкивает главным образом молодых лю-

дей к обьятиям радикальных групп. Многие исследования показывают, что как отдельные, так и идентичные факторы экстремизма могут влиять на отдельных лиц и группы, принадлежащие к различным сегментам общества. Сегодня ясно, подчеркивает Семенцов А.М., что «...политико-идеологические факторы обуславливают процесс экстремизма, тогда как социально-психологические факторы способствуют этому» [8].

Проявление политического экстремизма:

1. Убийство личности. Экстремисты часто нападают на характер и личность противника и критикуют, а не разбираются с фактами и вопросами, которые он поднимает или обсуждает в своих аргументах. Они будут подвергать сомнению его мотивы, ценности, личность, психическое здоровье.

2. Вызывающие «ярлыки». Экстремисты быстро прибегают к эпитетам (расистским, диверсионным, хамеронгеру, сумасшедшим, дегенератам, неамериканским, антисемитским, красным, коммунистическим, нацистским, куки и т. д.), чтобы наклеить ярлык и осудить противника, чтобы отвлечь внимание от его аргументов и отговорить других от него.

3. Безответственные радикальные обобщения. Экстремисты склонны принимать радикальные притязания или суждения по малозначительным доказательствам или вообще не имеют доказательств, и они склонны путать сходство с однообразием. То есть, они предполагают, что, поскольку в некоторых отношениях две (или более) вещи одинаковы, они должны быть одинаковыми во всех или в большинстве случаев! Аналогия – это предательская форма логики, ее потенциал для искажения и ложных выводов, даже если предпосылки в основном правильные.

Социально политические движения пытаются исказить реальность для себя и других, воспрепятствовать критическому рассмотрению своих убеждений, будь то ложная логика, риторический обман или какое-то запугивание. Они представляют собой попытку разыгрывать личные недовольства или рационализировать стремление к особым интересам во имя общественного благосостояния. Помните, что люди несовершенны и ошибочны. Даже разумный, честный, благими намерениями человек время от времени может прибегать к некоторым из этих качеств. У всех есть сильные чувства по поводу некоторых проблем, и каждый может взбодриться и «сдуть» их из своего сознания. Мы по-прежнему сохраняем наш базовый здравый смысл, уважение к фактам и добрую волю по отношению к другим. Разница между большинством из нас и экстремистом-bonafide состоит в том, что эти черты являются привычной и установленной частью их репертуара. Экстремисты считают, что они поступают правильно, когда они действуют таким образом на службе своему делу.

Истина предложения не может быть выведена только из того, каким образом представлены аргументы от ее имени, из-за того, что ее сторонники цензурируют и издеваются над их оппонентами или за то, что они совершают любое другое действие или комбинацию действий. В конечном счете, истинность любого предложения основывается на доказательствах этого. Предпосылки интенсивного распространения правонарушений экстремистской направленности, посягающих на экономическую безопасность страны, обусловлены расслоением общества России на классы.

Закон «О противодействии экстремистской деятельности», устанавливая критерии этого явления, закрепляет такие проявления, как его финансирование, содействующее его интенсивному распространению и укреплению.

Экстремистские проявления как радикальные способы достижения установленных целей выражались в совершении терактов в различных формах. Сегодня мотивы экстремизма нередко появляются в совершении финансовых правонарушений, тем самым создавая опасность финансовой сохранности Российской Федерации.

Экстремистская организация может выступать в качестве структурного подразделения преступного сообщества только после того, как такая квалификация будет установлена вступившим в законную силу решением суда.

Если участники религиозного объединения совершают административные экстремистские правонарушения, то для признания его экстремистским необходимо судебное решение, и только после этого возможно реализовать уголовное преследование по признакам ст. 282.2 УК РФ.

Дифференциация исходного состава понятия экстремизма позволяет более объективно установить истинные причины, порождающие данное явление на различной основе, мотивы и технологии действий, привлекаемые к участию в них силы и средства. Это способствует своевременному выявлению, правовой квалификации этих действий (идентификации), прогнозированию развития и выбору соответствующих методов противодействия и ресурсов соответствующими органами адекватно характеру конкретной ситуации.

Кроме того, такой анализ различных видов (типов) экстремизма позволяет координировать и реализовать эффективные направления и способы предупреждения (профилактики) возникновения, предотвращения эскалации (развития) и преодоления конфликтов и экстремистских акций различного рода и масштаба.

Внезапный всплеск экстремистских проявлений, основанных на социальных инцидентах, порождающих радикальные противоборства как на территории РФ, повлек за собой потребность исследования причин экстремизма. При этом, вполне возможно выделение ряда первопричин, отражающих специфики нынешнего экстремизма в целом.

В этой роли выступают общественное и имущественное неравенство граждан, живущих на территории РФ, что и предопределяет происхождение конфликтов, основанных на социально-экономических факторах.

Обострившиеся в последнее время последствия экономического кризиса усиливают экстремизм.

К экономическим факторам, способствующим экстремизму можно отнести обнищание населения, что влечет за собой непрерывно растущий разрыв между богатыми и бедными, безработицу и демографический упадок.

Необходимость в удовлетворении социально-экономических потребностей влечет неконтролируемую миграцию. Она в свою очередь помимо прочего считается одной из первопричин экстремизма.

В наши дни миграция нередко стимулируется политикой дискриминации. Это порождает происхождение открытых инцидентов, вследствие чего жители покидают свои места постоянного проживания, оставляют жилище, основную часть имущества, что снова указывает на конкретную взаимосвязь рассматриваемой причины с финансовой составляющей экстремизма.

Определяя миграцию в роли одной из первопричин экстремизма, следует отметить ее отрицательные тенденции и результаты.

Миграция представляет опасность для экономической безопасности РФ; считается причиной подъема уровня коррупции; свидетельствует о беспомощности Государственной власти; позволяет создать настоящую угрозу демографической ситуации РФ; провоцирует подъем националистических настроений у лиц, живущих на территории РФ; позволяет создать условия для зарождения межэтнических конфликтов; усугубляет благосостояние граждан; вызывает рост криминализации населения; ослабляет желание мигрировать в РФ; наносит значимый вред интересам России в международной сфере.

Экстремизм в молодежной сфере предполагает наличие деформации сознания, националистическую идеологию, в связи со своими убеждениями, что доказывает о высокой маргинализации российского общества и взаимосвязанный с этим подъем опасений за свое существование.

Особую роль в области криминологической характеристики экстремистов играет уровень образования, напрямую взаимосвязанный с его социальным статусом.

В связи с этим, нужно резюмировать, что большая масса экстремистов имеет средний уровень образования, что конкретно указывает на взаимосвязь наличия образования с возрастными данными изучаемой группы лиц.

Значительную роль при характеристике личности экстремиста играет наличие стабильных источников существования. Из числа осужденных за такие преступления 56,2% не обладали стабильными финансовыми источниками дохода, из них 29,6% пребывали на содержании у родственников, 37,8% не имели работы, и лишь 6% были постоянно трудоустроены.

Особенные черты присущи и политическому экстремизму. Этот тип отвергает значимость действующей политической системы, которая основана на действующем законодательстве. Политический экстремист имеет склонность к противостоянию и свержению гос. строя. Такие лица участвуют в пропаганде своего политического движения путем распространения агитационных сведений с помощью сети Интернет, печатных брошюр, акций и массовых беспорядков. Большую часть такого типа представляют маргинальные слои населения, которые испытывают сложности в самореализации.

Детерминантами такого уголовно-правового явления как экстремизм выступают:

1. Восприятие российской молодежи через средства массовой информации, сети «Интернет», обуславливающую искажение мировоззрения, как следствие одобрение преступлений экстремистской направленности.

2. Политика государства не направленная на воспитание молодежи, уклонения внимания от наступивших проблем.

3. Активное становление и навязывание западной культуры.

4. Отсутствие у молодежи принципа «Социального лифта», а равно отсутствие возможности самореализации.

5. Наличие барьеров на пути становления и самореализации, зачастую отсутствие рабочих мест.

Экономическая причина обусловлена несостоятельностью, низким уровнем достатка населения, социально-духовные, морально-нравственные причины обуславливают деградацию личности, подмену морально-нравственных категорий. В ми-

грационной сфере, незаконная миграция, обусловленная преимущественно войнами, локальными конфликтами, побуждающие граждан других государств нарушать миграционное законодательство близ расположенных государств, что нередко приводит к ксенофобским настроениям, со стороны граждан принимающего государства.

Для преодоления экстремизма, терроризма и других негативных явлений необходимо не игнорировать, а широко использовать опыт работы других государств, народов, даже Советского Союза по укреплению единства и сплоченности людей многонациональной и многоконфессиональной республики.

Итак, экстремизм – есть противоправная и запрещенная законодательством агрессивная деятельность, формирующая собой угрозу жизни, здоровью, имуществу и благополучию граждан [9].

Экстремизм осуществляется с целью подрыва политических, социальных и моральных общественных устоев и правил, а также он подрывает основы конституционного строя.

Экстремизм как негативное явление характеризуется принятием и осознанием его сторонниками крайних взглядов и радикальных мер проявления – это отрицание существующих в обществе ценностей, принципов и правил поведения, проявление и демонстрация намерений к подрыву общественной стабильности и противодействие самой государственной власти.

Экстремизм, который может рассматриваться как феномен в культурной и социальной среде, является сложным и многогранным явлением. Это объясняется тем, что под экстремизмом понимаются самые разнообразные явления: от всевозможных видов классовой борьбы, которая сопровождается применением насильственных методов, до преступлений, которые совершаются агентами «по найму» или провокаторами.

Экстремизм – склонность к крайним взглядам и методам воздействий. Экстремизму также, как и «терроризму» подвержены люди и организации. К политическим экстремистским действиям относят террористические акции, организация беспорядков, ведение партизанской войны. В разных странах и в разные эпохи было дано множество определений понятию «экстремизм» [10].

С термином экстремизм связана юридическая составляющая, а именно ответственность. Причем не только административная, но и уголовная, так же, как и главные векторы деятельности органов государственной власти Российской Федерации по профилактике, пресечению и предупреждению правонарушений и преступлений.

К причинам возникновения экстремизма в России относят социальную дезорганизацию граждан. Расслоение в обществе по имущественному критерию, ведет к нарушению социума как единого организма, объединенного идеями, целями, и ценностями. По мере нарастания напряженности в обществе, начинают появляться группы, чьей целью является изменение установившихся порядков насильственными методами. Следует отметить, что в основном данные группировки состоят из людей, которых можно отнести к социально не состоявшимся в силу разных причин. Главной причиной является тяжелая адаптация к новым условиям жизни (не образованная молодежь, люди с низким уровнем жизни в силу разных причин, безработные и т.д.).

На сегодняшний день достаточно много причин для возникновения «экстремиз-

ма». Если рассматривать Российскую Федерацию, то в данном случае ею является так называемая социальная дезорганизация граждан. Когда в обществе происходит расслоение в уровне достатка, это ведет к тому, что социум как целостный организм перестает существовать. Вследствие чего появляется напряженность, также дают о себе знать группы людей из этих слоев, которые стараются насильственными методами изменить порядки. В большинстве случаев, к группам лиц, которые составляют такие неформальные объединения, являются социально не состоявшиеся люди. При таком раскладе, важную роль играет социальная политика государства, которая призвана, в том числе, оказывать поддержку в таких ситуациях [11].

Детерминантами возникновения «экстремизма» являются:

1. Социально-экономический фактор:

Имущественное расслоение в народе, обществе, безработица, особенно среди молодежи, все это оказывает влияния на настроения, в основном молодежи, впоследствии начинаются беспорядки, напряженность в обществе.

2. Идеологический фактор:

Идеология нередко является главным и единственным фактором возникновения «экстремизма», в настоящее время, данный фактор носит более тяжелый характер, так как, с развитием сети интернет, распространение ложных идеологий не составляет труда. По результатам социологических опросов, примерно 40% молодежи подпадает под влияние экстремистских идеологий через «всемирную сеть». Интернет – это самый доступный и прозрачный элемент Средств массовой информации, если говорить о телевидении, радио, печатных изданиях, то здесь государство регулирует данный вопрос.

3. Миграционный фактор:

Увеличение потока мигрантов также является одной из причин возникновения данного явления. В последнее время, миграционный поток в мире и в Российской Федерации вырос. С развитием технологий, передвижение стало более доступным и удобным.

Для ответа на вопрос, что относится к детерминантам «экстремизма» следует дополнительно проанализировать виды этого явления, к ним относятся: экстремизм политической направленности. Данный вид является одним из наиболее сложных для определения, среди юридического круга в настоящее время нет однозначного и единого ответа на данный вопрос; экстремизм этнической направленности. В Российской Федерации данная проблема особо актуальна, так как, страна является многонациональной, вследствие чего, риск возникновения таких явлений высок; экстремизм религиозной направленности. Под данным видом следует понимать социальное явление, которое можно разделить на 4 формы:

1. Религиозное сознание – отвержение всех других идеи, кроме одной – религиозный фанатизм.

2. Религиозная идеология.

3. Деятельность по реализации религиозной доктрины.

4. Организационные формы религиозной доктрины – секты, организации и т.д. [12].

При анализе обстановки в религиозных группах, объединениях, которые находятся на территории Российской Федерации, необходимо отметить, что происходит рост активности данных групп, которые культивируют религиозный фанатизм и ос-

новываются на измененных канонах религии. На сегодняшний день опасность представляют попытки экстремистских группировок расширить свое влияние при помощи молодежного населения. Происходит это, в том числе, за счет отправки и привлечения их в террористические центры по подготовке и вербовке для последующего использования. Данные лагеря относятся к международным террористическим организациям.

Этнический экстремизм. В настоящее время случаи из разряда редких перешли в частые. В России данная проблема актуальна и стала одной из государственно – значимых негативных явлений. Проблемы на этнической «почве», становятся угрозой для национальной безопасности России, исходя из этого, требуется более эффективный метод и механизм противоборства данному явлению. Если рассмотреть историю Российской Федерации в данной сфере, то, например, с 1990-х годов, были активизированы организации, носящие националистический характер. Сегодня эти объединения являются одними из быстрорастущих, особенно это заметно в крупных городах, таких как Москва и Санкт-Петербург. Все чаще можно слышать лозунги «Россия для русских», что характерно для так называемых «скинхедов». В начале 90-х таких людей по стране было порядка нескольких сотен, а сегодня уже свыше 10 тысяч человек.

На первый взгляд экстремизм и ксенофобию можно объединить в одно целое, но между двумя понятиями есть разница. Говоря о «ксенофобии», мы понимаем проявления негатива в отношении групп, которые воспринимаются многими как чуждыми. Частыми случаями ксенофобии является этнофобия – страхи, направленные против мало насчитывающих или слабо представленных конгломератов. Массовое сознание, которое является одной из черт ксенофобии, носит массово-стихийный характер [13].

Всплеск таких явлений как ксенофобия, экстремизм всегда носит исторический характер, так как, последствия от действий, вызванных этим, бывают весомыми.

В связи с увеличением количества совершаемых преступлений экстремистской направленности, а также в связи с большой общественной опасностью таких преступлений, в том числе большой общественной опасностью последствий таких преступлений, необходимо принятие соответствующих мер по противодействию такой деятельности от государственных органов (законодательных, правоохранительных и др.).

Прежде всего, такие меры должны выражаться в принятии соответствующих законодательных актов в сфере противодействия экстремистской деятельности, а также внесением изменений в ранее принятые законодательные акты, с учетом тенденций развития экстремистских проявлений, а также для исключения возможных коллизий с новыми нормативно – правовыми актами.

Таким образом, можно утверждать, что одними из важнейших задач государственных органов Российской Федерации в сфере противодействия экстремистской деятельности на современном этапе, является создание, а также улучшение законодательной базы [14].

Поскольку основные угрозы безопасности государства – это лишь условно правовые понятия, определяются они в России Президентом Российской Федерации, который указывает на них в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию. Помимо этого, угрозы, в том числе угроза экстремизма и терроризма, их опасность

для государства и общества фиксируются в Стратегиях, разрабатываемых как в целом применительно к безопасности, так и по отдельным направлениям внутренней политики государства. В последующем в развитие стратегий, разработанных и подлежащих применению на уровне всего государства в целом, их положения детализируются путем закрепления в нормативных правовых актах, в первую очередь федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации и подзаконных нормативных актах, которые вправе принимать органы исполнительной власти. Как следствие законы в данной области можно определить как политико-правовые акты, принимаемые для легализации и придания юридической силы.

Государственная политика в направлении противодействия экстремизму должна строиться с учетом всех внешних и внутренних обстоятельств. К их числу ученые относят и нестабильность в обществе, и необходимость сокращения разрыва в благополучии отдельных слоев общества, и необходимость совершенствования взаимодействия между различными институтами государственной власти и органов местного самоуправления, а также внешние факторы – контроль над миграцией, над денежными потоками, которые идут на финансирование экстремизма под благовидным предлогом благотворительной деятельности разного рода фонд и организаций, и многое иное [15].

Только комплексный подход к решению проблем позволяет сделать борьбу с экстремизмом более эффективной. Отдельные меры реагирования, такие, как установление ответственности, в том числе уголовной, не поможет искоренить столь опасное для страны и всего мирового сообщества явление как экстремизм.

Можно полностью согласиться с таким подходом, поскольку, как уже было отмечено, именно нестабильность в обществе позволяет экстремистам активно осуществлять свою противоправную деятельность, вовлекая в нее недовольных жизнью людей.

Экстремизм – это идеологическое явление, основанное на радикальных политических, религиозных, национальных и иных взглядах. Чаще всего мы сталкиваемся с религиозным или этническим экстремизмом. Противостоять экстремизму, как идеологическому явлению, эффективнее всего именно идеологической профилактикой и контрпропагандой, нежели силовым противодействием. Использование силового противодействия без необходимого идеологического обоснования в некоторых случаях вызывает обратную реакцию и может стать катализатором радикализации приверженцев экстремистских взглядов.

Темы экстремизма является наиболее обсуждаемой в современном социуме. На сегодняшний день стало очевидным, что профилактика экстремизма, недопущение распространения радикальных идеологий – это эффективный способ противодействия терроризму.

Основные направления деятельности государства по противодействию экстремизму определены федеральным законодательством это:

- принятие профилактических мер, в том числе выявление причин и условий, которые способствуют осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, пресечение и наказание экстремистской деятельности и экстремистов [16].

Посягательство на целостность нашего государства – это одно из проявлении экстремизма, которое карается, в том числе путем осуществления уголовного преследования.

Анализ данного положения позволяет сделать вывод, что одним из приоритетных направлений деятельности в части противодействия экстремизму является создание системы государственных органов, противодействующих попыткам посягательства на суверенность и целостность территории, пресекающих попытки разрушения государства [17].

Для координации деятельности по противодействию экстремизму указом Президента РФ была создана Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации, в задачи которой входит обеспечение реализации государственной политики в данном направлении. Именно это Межведомственная комиссия обеспечивает организационно-методическое руководство деятельностью по противодействию экстремистской деятельности, а также разрабатывает меры, направленные на противодействие и предлагает их Президенту России.

Координация необходима в связи с тем, что противодействие осуществляется различными органами исполнительной власти как на уровне государства в целом, так и на уровне субъектов России и органов местного самоуправления.

Не вызывает никаких сомнений в том, чтобы оказывать противодействие исламскому экстремизму на интеллектуальном уровне, необходимо в различных регионах РФ, в том числе с активно преобладанием мусульманского населения развернуть широкомасштабную подготовку служителей мусульманского культа, экспертов со знанием арабского языка, на данный момент их количество в России явно недостаточно. На сегодняшний день есть ряд кризисных причин в формировании такой учебно-методической работы, а именно в нашей стране ограниченное количество светских преподавателей по исламскому богословию, отсутствует продуманная аттестация методических материалов исламского направления, а образовательные процессы в типичной российской высшей школе ведутся как правило на контрактной основе с применением малоэффективных дистанционных технологий [18].

На сегодняшний день ведется недостаточная идеологическая и духовно-культурная работа именно в молодежной среде, поэтому необходима разработка целевой культурно-просветительской программы по противодействию экстремистских настроений в молодежной среде.

В настоящий момент времени происходит кризис идеологии, основная задача которой заключается в обеспечении социального единства в условиях широкомасштабного социального расслоения. И дело тут не только в усиливающейся «квасной» и «затхлой» компоненте патриотизма (опасность перерождения в национализм), а в вопросе, насколько имперско-милитаризованное, традиционное и исторически естественное для России, восприятие патриотизма способно решать задачи, стоящие в XXI в. В Российской Федерации необходимо построение общепринятой светской идеологии гражданского патриотизма, осуществление гражданского контроля над властью, постепенное развитие среднего класса, а также построение общества социального и экономического благополучия «для всех», которое основано на научно-техническом прогрессе.

С экстремизмом в Российской Федерации должно бороться и общество, и государство, только так, сообща мы имеем право на будущее положительное развитие

России. В настоящее время экстремизм и терроризм являются реальной угрозой национальной безопасности России. Экстремизм – явление исключительно опасное, которое способно расшатать любое, даже самое благополучное и стабильное общество.

Деятельность государства должна быть направлена на предупреждение экстремизма еще на стадии зарождения таких негативных тенденций и мотивов у определенной группы граждан. В связи с этим необходим информационный контроль за распространением экстремистских материалов. Должна вестись системная работа по противодействию идеологии экстремизма. К ней должны привлекаться институты гражданского общества, средства массовой информации, научное, образовательное и бизнес-сообщества.

Важная роль в противодействии экстремизму должна отводиться совершенствованию действующего уголовного законодательства.

Таким образом, эффективная разработка основ антиэкстремистской борьбы должна предусматривать следующие аспекты: организация на международном уровне скоординированной научно-исследовательской и аналитической работы по методам противодействия экстремизму; создание стратегических и тактических механизмов центров противодействия экстремизму; изменение концептуальных подходов по борьбе с экстремизмом, которая кроме международно-политических мероприятий должна включать режимы экономических санкций против спонсоров экстремистов, ячеек «отмывания» средств, сетей нелегальных поставок оружия; мониторинг состояния экстремистских организаций с последующей передачей и обработкой данных специальными службами государств международным центрам; активизацию участия гражданского общества в противодействии экстремизму.

Список литературы:

1. Фридинский С.Н. Экстремизм как форма проявления экстремистской деятельности // Юридический мир. – 2017. – № 6. – С. 17–18.
2. Бычков В.В., Прорвич В.А. Проблемы выявления, раскрытия и расследования преступлений экстремистского характера, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, и их решение // Российский следователь. – 2021. – № 2. – С. 3–4.
3. Бидова Б.Б. Проявление религиозного экстремизма в преступлениях. – М., 2016. – 74 с.
4. Макаzieва З.Д. Анализ криминального религиозного экстремизма в контексте общественной безопасности // Научный вестник «Магистр». – 2016. – № 1. – С. 142–143.
5. Бидова Б.Б. Криминальный религиозный экстремизм: понятие, сущность и пути преодоления. – Саратов, 2017. – 80 с.
6. Лазарев Д.А. Религиозный экстремизм как социальная проблема современной России // Общество и право. – 2016. – № 1. – С. 27.
7. Кошкин А.П. Политический экстремизм: основные тенденции и причины эскалации: информационно-аналитический вестник. – М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2017. – 50 с.
8. Семенцов А.М. Формы молодежного экстремизма в российском политическом процессе. – Ростов-на-Дону, 2017. – С. 8.
9. Нечевин Д.К., Колодкин Л.М. Молодежный экстремизм и превентивные возможности этики ненасилия // Административное право и процесс. – 2019. – № 7. – С. 53–54.
10. Петрянин А.В. Риски законоотворчества в области противодействия экстремизму // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 57–58.
11. Бааль Н.Б. Экстремизм как угроза национальной безопасности государства // Российский следователь. – 2020. – № 12. – С. 43–44.
12. Тарасова Д.М. Религиозный экстремизм как угроза национальной безопасности. Роль органов прокуратуры в борьбе с указанным явлением // Российский следователь. – 2020. – № 11. – С. 63–64.
13. Касюк А.Я. Религиозно-политический экстремизм – угроза национальной безопасности России // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. – 2017. – № 3 (787). – С. 48–49.

14. Иванов П.И. Противодействие финансированию терроризма и экстремизма (в аспекте международного сотрудничества) // Безопасность бизнеса. – 2019. – № 4. – С. 45–46.
15. Дондоков Г.Р., Дондоков Ц.С. О некоторых проблемах, стоящих перед органами местного самоуправления в сфере профилактики терроризма и экстремизма среди молодежи // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 8. – С. 47–48.
16. Нечевин Д.К., Колодкин Л.М. Молодежный экстремизм и превентивные возможности этики ненасилия // Административное право и процесс. – 2019. – № 7. – С. 53–54.
17. Дугенец А.С. Административно-правовое содержание полицейской функции по противодействию экстремизму // Административное право и процесс. – 2020. – № 4. – С. 50–51.
18. Бастрыкин А.И. Современные способы противодействия терроризму и экстремизму // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 6. – С. 168–169.
19. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
20. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 22.08.2021) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
21. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. – № 229. – 25.11.1995.
22. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности» // Российская газета. – № 295. – 29.12.2010.
23. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – № 30. – Ст. 3031.
24. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 24.08.2021) «О полиции».
25. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014 № Пр-2753) (ред. от 29.05.2020) // СПС «Консультант плюс».

Popov A. N. Combating extremist crimes in Russia // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 186–199.

Today, extremism is one of the main threats to the security of the entire world community, including the Russian Federation. Today, it is a multifactorial problem of our time, both for the entire world community and for the Russian Federation, which has both domestic and foreign policy components. These manifestations form an environment that threatens the progressive development of the world community as a whole, and the Russian Federation in particular. The history of extremism in the context of a political phenomenon indicates its firm tendency to sustainable development and expansion. Various researchers note such trends today have the forms of a network and a global kind, with all this, the threats of extremism are a modern element of world destruction, and also represent the most dangerous challenges for the development of the entire world civilization.

Keywords: extremism, extremist actions, responsibility, struggle, political extremism, religious extremism, prevention and prevention.

Spisok literatury:

1. Fridinskij S.N. Ekstremizm kak forma proyavleniya ekstremistskoj deyatel'nosti // YUridicheskij mir. – 2017. – № 6. – S. 17–18.
2. Bychkov V.V., Prorvich V.A. Problemy vyyavleniya, raskrytiya i rassledovaniya prestuplenij ekstremistskogo haraktera, sovershennyh s ispol'zovaniem informacionno-telekommunikacionnoj seti Internet, i ih reshenie // Rossijskij sledovatel'. – 2021. – № 2. – S. 3–4.
3. Bidova B.B. Proyavlenie religioznogo ekstremizma v prestupleniyah. – M., 2016. – 74 s.
4. Makazieva Z.D. Analiz kriminal'nogo religioznogo ekstremizma v kontekste obshchestvennoj bezopasnosti // Nauchnyj vestnik «Magistr». – 2016. – № 1. – S. 142–143.
5. Bidova B.B. Kriminal'nyj religioznyj ekstremizm: ponyatie, sushchnost' i puti preodoleniya. – Saratov, 2017. – 80 s.
6. Lazarev D.A. Religioznyj ekstremizm kak social'naya problema sovremennoj Rossii // Obshchestvo i pravo. – 2016. – № 1. – S. 27.
7. Koshkin A.P. Politicheskij ekstremizm: osnovnye tendencii i prichiny eskalacii: informacionno-analiticheskij vestnik. – M.: FGBOU VO «REU im. G.V. Plekhanova», 2017. – 50 s.
8. Semencov A.M. Formy molodezhnogo ekstremizma v rossijskom politicheskom processe. – Rostov-na-Donu, 2017. – S. 8.
9. Nechevin D.K., Kolodkin L.M. Molodezhnyj ekstremizm i preventivnye vozmozhnosti etiki nenasiliya // Administrativnoe pravo i process. – 2019. – № 7. – S. 53–54.
10. Petryanin A.V. Riski zakonotvorchestva v oblasti protivodejstviya ekstremizmu // YUridicheskaya tekhnika. – 2019. – № 13. – S. 57–58.
11. Baal' N.B. Ekstremizm kak ugroza nacional'noj bezopasnosti gosudarstva // Rossijskij sledovatel'. – 2020. – № 12. – S. 43–44.

12. Tarasova D.M. Religioznyj ekstremizm kak ugroza nacional'noj bezopasnosti. Rol' organov prokuratury v bor'be s ukazannym yavleniem // Rossijskij sledovatel'. – 2020. – № 11. – S. 63–64.
13. Kasyuk A.YA. Religiozno-politicheskij ekstremizm – ugroza nacional'noj bezopasnosti Rossii // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo lingvisticheskogo universiteta. Obshchestvennye nauki. – 2017. – № 3 (787). – S. 48–49.
14. Ivanov P.I. Protivodejstvie finansirovaniyu terrorizma i ekstremizma (v aspekte mezhdunarodnogo sotrudnichestva) // Bezopasnost' biznesa. – 2019. – № 4. – S. 45–46.
15. Dondokov G.R., Dondokov C.S. O nekotoryh problemah, stoyashchih pered organami mestnogo samoupravleniya v sfere profilaktiki terrorizma i ekstremizma sredi molodezhi // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. – 2020. – № 8. – S. 47–48.
16. Nechevin D.K., Kolodkin L.M. Molodezhnyj ekstremizm i preventivnye vozmozhnosti etiki nenasiliya // Administrativnoe pravo i process. – 2019. – № 7. – S. 53–54.
17. Dugenev A.S. Administrativno-pravovoe sodержanie policejskoj funkicii po protivodejstviyu ekstremizmu // Administrativnoe pravo i process. – 2020. – № 4. – S. 50–51.
18. Bastrykin A.I. Sovremennye sposoby protivodejstviya terrorizmu i ekstremizmu // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. – 2021. – № 6. – S. 168–169.
19. Konstituciya Rossijskoj Federacii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020 // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
20. Ugolovnyj kodeks RF ot 13 iyunya 1996 g. № 63-FZ (red. ot 22.08.2021) // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 1996. – № 25. – St. 2954.
21. Federal'nyj zakon ot 17.01.1992 № 2202-1 (red. ot 30.12.2020) «O prokurature Rossijskoj Federacii» // Rossijskaya gazeta. – № 229. – 25.11.1995.
22. Federal'nyj zakon ot 28.12.2010 № 390-FZ (red. ot 09.11.2020) «O bezopasnosti» // Rossijskaya gazeta. – № 295. – 29.12.2010.
23. Federal'nyj zakon ot 25.07.2002 № 114-FZ (red. ot 01.07.2021) «O protivodejstvii ekstremistskoj deyatel'nosti» // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 29.07.2002. – № 30. – St. 3031.
24. Federal'nyj zakon ot 07.02.2011 № 3-FZ (red. ot 24.08.2021) «O policii».
25. Strategiya protivodejstviya ekstremizmu v Rossijskoj Federacii do 2025 goda (utv. Prezidentom RF 28.11.2014 № Pr-2753) (red. ot 29.05.2020) // SPS «Konsul'tant plyus».

УДК 341.343

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-200-204

ПОНЯТИЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА ОРУЖИЯ И КЛАССИФИКАЦИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Робак В. А.

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации

Работа посвящена анализу понятия «незаконный оборот оружия». Указывается толкование понятия «оборот оружия», которое дано в законодательстве, а именно в Федеральном законе «Об оружии». Анализируются также мнения различных авторов, которые проводят исследование в данной сфере, относительно толкования понятия «незаконный оборот оружия». На основе проведенного исследования дается авторское толкование указанного понятия, под которым необходимо понимать «нарушение установленных уголовным законодательством правил обращения с оружием, как запрещенным, так и разрешенным к обороту». Также в работе исследуются мнения различных авторов, проводящих исследования в данной сфере, относительно классификация преступлений данной категории. Обосновывается, что незаконный оборот оружия составляют преступления, предусмотренные ст. 222, 222.1, 223, 223.1, 224, 225, 226, 226.1 (в части контрабанды взрывчатых веществ, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники), 348, 349 и 355 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: незаконный оборот оружия, огнестрельное оружие, взрывчатые вещества, взрывные устройства, оружие массового поражения.

Как известно, структуру уголовного права образуют органично связанные между собой институты, одна часть которых относится к Общей, другая – к Особенной части. Их правовая природа и логико-юридические особенности во многом определяются той сферой уголовно-правовых отношений, которые им надлежит регулировать в связи с решением общих задач, поставленных перед уголовным правом. Исходя из этого, выяснение места того или иного нормативного образования, института, нормы права, в том числе норм, которые предусматривают ответственность за преступления в сфере незаконного оборота оружия, в системе других норм, институтов (субинститутов) и других нормативных образований имеет очень большое значение.

В соответствии со ст. 1 ФЗ «Об оружии» под оборотом оружия понимается производство оружия, торговля оружием, продажа, передача, приобретение, коллекционирование, экспонирование, учет, хранение, ношение, перевозка, транспортирование, использование, изъятие, уничтожение, ввоз оружия в Российскую Федерацию и вывоз его из Российской Федерации. Данное понятие регламентирует установленный законодательством оборот оружия.

Вместе с тем большинство авторов, чьи исследования посвящены незаконному обороту оружия, это понятие не анализируют, поскольку, по их мнению, оно является общеизвестным [1, 2].

В то же время среди авторов, которые исследовали понятие незаконного оборота оружия, отсутствует единство мнений.

Так, С. А. Григорянц считает, что незаконный оборот оружия – это криминальное движение предметов незаконного оборота оружия в совокупности с отклонениями в сфере законного оборота оружия [2, с. 37].

Ряд авторов придерживаются аналогичной позиции: незаконный оборот оружия заключается в движении объектов оборота данных предметов в совокупности с отклонениями в сфере законного оборота данных предметов (предметы полностью изъяты из оборота, оборот совершается лицом, которое не имеет лицензии на обращение с соответствующими предметами, или лицензия которому выдана на другой предмет) [3, с. 94].

По мнению других ученых, незаконный оборот оружия представляет собой, с одной стороны, конкретные преступления (хищение, незаконные изготовление, приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка, ношение и др.), с другой стороны, источник иных, не относящихся к уголовным, посягательств на общественную безопасность деяний криминального характера (убийство, грабеж, разбой, вымогательство и др.) [4, с. 11].

В. В. Башилов под незаконным оборотом оружия понимает действия, предусмотренные ст. 222, 223, 226 УК РФ [5, с. 10].

С. А. Невский определяет данное понятие «как обусловленный конкретными социальными условиями процесс поступления, распространения применения и использования оружия в обществе, происходящий с нарушением установленных законодательством правил обращения с оружием и проявляющийся в совершении действий, запрещенных законом» [6, с. 211].

Ю. В. Загайнова уточняет его позицию: «Под незаконным оборотом оружия следует понимать обусловленный конкретными социальными условиями процесс применения, использования и распространения оружия в обществе, происходящий с нарушением установленных законодательством правил обращения с оружием и другими предметами, описанными в ст. 222 УК РФ и проявляющийся в совершении действий, запрещенных законом» [7, с. 41].

Д. А. Корецкий и Э. В. Солоницкая полагают, что незаконный оборот оружия – это производство и процесс дальнейшего движения оружия к потребителю, а также его использование и уничтожение, осуществляемые с нарушением закона [8, с. 92].

Кроме того, необходимо отметить, что в науке уголовного права отсутствует единство мнений среди ученых относительно того, какие преступления, предусмотренные статьями Особенной части УК РФ, относятся к незаконному обороту оружия.

В частности, одни авторы к преступлениям данной категории относят те, которые предусмотрены чч. 2–4 ст. 188, ст. 222–226, ст. 355 УК РФ [9, с. 167], другие – ст. 218, 222, 223, 225, 226 УК РФ [10, с. 126], третьи – ч. 2–4 ст. 188, ст. 222, ст. 223, ст. 226 УК РФ, а также преступления, способствующие их совершению, – ст. 224, 225 УК РФ [11, с. 138].

Однако большинство авторов к преступлениям, связанным с незаконным оборотом оружия, относят деяния, предусмотренные ст. 222–226 УК РФ [12, с. 39].

По мнению О. Л. Багровой, «исходя из логики законодателя, незаконность оборота оружия может быть двух видов: 1) нарушение запрета и 2) невыполнение обязанностей. В первом случае законодатель использует термин «незаконный» (в отношении оборота, приобретения, хранения и т. д.), во втором – нарушение правил

обращения, ненадлежащее исполнение обязанностей (небрежное хранение») [13, с. 8].

В. Е. Зварыгин отмечает, что «преступления в сфере незаконного оборота оружия можно разделить в зависимости от права лица на владение такими предметами. Отсутствие права на оружие автоматически делает незаконными и все последующие действия с ним. Однако, если лицо имеет на него право, это не делает законными все последующие действия с оружием» [14, с. 8].

Мы считаем, что наиболее полно и верно классифицировал преступления в сфере незаконного оборота оружия А. А. Задоян. По его мнению, исходя из объекта посягательства деяния, составляющие незаконный оборот оружия, можно разделить на следующие группы:

- преступления, непосредственным объектом которых является общественная безопасность (ст. 222, 223, 224, 225, 226, 226.1 УК РФ).
- преступления против военной службы (ст. 348, 349 УК РФ).
- разработка, производство, накопление, приобретение или сбыт оружия массового поражения (ст. 355 УК РФ) [15, с. 1167].

На основании вышеуказанного, по нашему мнению, под незаконным оборотом оружия необходимо понимать нарушение установленных уголовным законодательством правил обращения с оружием, как запрещенным, так и разрешенным к обороту. Незаконный оборот оружия составляют преступления, предусмотренные ст. 222, 222.1, 223, 223.1, 224, 225, 226, 226.1 (в части контрабанды взрывчатых веществ, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники), 348, 349 и 355 УК РФ.

Список литературы:

1. Вотченко И. А. Криминологическая и уголовно-правовая характеристики незаконного обращения с огнестрельным оружием: специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право»: дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Вотченко Ирина Артуровна ; Высш. юрид. заоч. шк. МВД России. – Москва, 1993. – 186 с.
2. Скоропупов Ю. И. Уголовно-правовые и криминологические вопросы борьбы с незаконными приобретением, передачей, сбытом, хранением, перевозкой или ношением оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Скоропупов Юрий Иванович ; Акад. права и упр. Минюста России. – Рязань, 2003. – 190 с.
3. Григорянц С. А. Незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств как объект криминологического исследования : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Григорянц Сергей Анушаванович ; Рост. юрид. ин-т МВД России. – Ростов-на-Дону, 2011. – 203 с.
4. Ситковский А. Л. Преступления, совершаемые с применением огнестрельного оружия и взрывчатых веществ. Их влияние на криминогенную обстановку в стране / А. Л. Ситковский, Б. И. Разинков, А. П. Хмель // Вестник МВД России. – 1998. – № 2-3. – С. 93–99.
5. Власов В. П. Криминологическая характеристика и предупреждение незаконного оборота оружия : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Власов Владимир Петрович ; Юрид. ин-т МВД России. – Москва, 2001. – 172 с.
6. Башилов В. В. Борьба с организованными формами преступного оборота огнестрельного оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: уголовно-правовой и криминологический аспекты : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-

- исполнительное право» : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Башилов Валерий Васильевич ; Моск. ин-т МВД России. – Москва, 2000. – 207 с.
7. Невский С. А. Противодействие незаконному обороту оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ (история, криминология и уголовно-правовые аспекты) / С. А. Невский. – Москва : Юрлитинформ, 2008. – 311 с. – ISBN 978-5-93295-352-5.
8. Загайнова Ю. В. К вопросу о понятии незаконного оборота оружия / Ю. В. Загайнова // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2012. – № 3(62). – С. 36–41.
9. Корецкий Д. А. Оружие его незаконный оборот: криминологическая характеристика и предупреждение : учеб. пособие / Д. А. Корецкий, Э. В. Солоницкая. – Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2006. – 258 с. – ISBN 5-94201-429-9.
10. Савкин А. В. Контроль за оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств в Вооруженных Силах Российской Федерации / А. В. Савкин, Е. М. Лазарев // Преступность в изменяющемся мире и проблемы оптимизации борьбы с ней. – Москва, 2006. – С. 166–173.
11. Гречко Е. П. К вопросу о правовых нормах, квалифицирующих преступления, связанные с незаконным оборотом оружия, и других предметов, представляющих повышенную опасность / Е. П. Гречко, П. П. Смольяков // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2007. – № 1. – С. 126–127.
12. Криминология : учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юстицинформ, 2006. – 528 с. – (Серия «Образование»). – ISBN 5-7205-0698-5.
13. Кравцов А. И. Незаконный оборот огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств как криминогенный фактор насильственной преступности / А. И. Кравцов // Российский следователь. – 2006. – № 12. – С. 39–42.
14. Багрова О. Л. Уголовная ответственность за хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Багрова Ольга Леонидовна ; Моск. ун-т МВД России. – Москва, 2004. – 164 с.
15. Зварыгин В. Е. Незаконный оборот огнестрельного оружия: уголовно-правовой и криминологический аспекты : специальность 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» : дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Зварыгин Валерий Евгеньевич ; Удмурт. гос. ун-т. – Ижевск, 2002. – 282 с.
16. Задоян А. А. Понятие оружия и его виды / А. А. Задоян // Lex Russia (Научные труды МГЮА). – 2011. – № 6. – С. 1155–1173.

Robak V. A. The concept of illegal arms trafficking and classification of crimes // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 200-204.

The work is devoted to the analysis of the concept of "illegal arms trafficking". The author examines the opinions of various authors, as well as gives the author's interpretation of this concept. The article presents the opinions of various authors. Regarding the classification of crimes in the field of illegal arms trafficking, as well as the author's position is indicated.

Keywords: illegal arms trafficking, firearms, explosives, explosive devices, weapons of mass destruction.

Spisok literatury:

1. Votchenko I. A. Kriminologicheskaya i ugolovno-pravovaya harakteristiki nezakonnogo obrashcheniya s ognestrel'nym oruzhiem: special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugolovno-ispolnitel'noe pravo»: dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. yurid. nauk / Votchenko Irina Arturovna ; Vyssh. yurid. zaoch. shk. MVD Rossii. – Moskva, 1993. – 186 s.
2. Skoropupov YU. I. Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie voprosy bor'by s nezakonnymi priobreteniem, peredachej, sbytom, hraneniem, perevozkoj ili nosheniem oruzhiya, ego osnovnyh chastej, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i vzryvnyh ustrojstv : special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugolovno-ispolnitel'noe pravo» : dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. yurid. nauk / Skoropupov YUrij Ivanovich ; Akad. prava i upr. Minyusta Rossii. – Ryazan', 2003. – 190 s.
3. Grigoryanc S. A. Nezakonnyj oborot oruzhiya, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i vzryvnyh ustrojstv kak ob"ekt kriminologicheskogo issledovaniya : special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugolovno-ispolnitel'noe pravo» : dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. yurid. nauk / Grigoryanc Sergej Anushavanovich ; Rost. yurid. in-t MVD Rossii. – Rostov-na-Donu, 2011. – 203 s.
4. Sitkovskij A. L. Prestupleniya, sovershaemye s primeneniem ognestrel'nogo oruzhiya i vzryvchatyh veshchestv. Ih vliyanie na kriminogennuyu obstanovku v strane / A. L. Sitkovskij, B. I. Razinkov, A. P. Hmel' // Vestnik MVD Rossii. – 1998. – № 2-3. – S. 93–99.

5. Vlasov V. P. Kriminologicheskaya harakteristika i preduprezhdenie nezakonnogo oborota oruzhiya : special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugovolno-ispolnitel'noe pravo» : dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. jurid. nauk / Vlasov Vladimir Petrovich ; YUrid. in-t MVD Rossii. – Moskva, 2001. – 172 s.
6. Bashilov V. V. Bor'ba s organizovannymi formami prestupnogo oborota ognestrel'nogo oruzhiya, ego osnovnyh chastej, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i vzryvnyh ustrojstv: ugovolno-pravovoj i kriminologicheskij aspekty : special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugovolno-ispolnitel'noe pravo» : dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. jurid. nauk / Bashilov Valerij Vasil'evich ; Mosk. in-t MVD Rossii. – Moskva, 2000. – 207 s.
7. Nevskij S. A. Protivodejstvie nezakonnomu oborotu oruzhiya, boepripasov i vzryvchatyh veshchestv (istoriya, kriminologiya i ugovolno-pravovye aspekty) / S. A. Nevskij. – Moskva : YUritinform, 2008. – 311 s. – ISBN 978-5-93295-352-5.
8. Zagajnova YU. V. K voprosu o ponyatii nezakonnogo oborota oruzhiya / YU. V. Zagajnova // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. – 2012. – № 3(62). – S. 36–41.
9. Koreckij D. A. Oruzhie ego nezakonnyj oborot: kriminologicheskaya harakteristika i preduprezhdenie : ucheb. posobie / D. A. Koreckij, E. V. Solonickaya. – Sankt-Peterburg : YUrid. centr Press, 2006. – 258 s. – ISBN 5-94201-429-9.
10. Savkin A. V. Kontrol' za oborotom oruzhiya, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i vzryvnyh ustrojstv v Vooruzhennyh Silah Rossijskoj Federacii / A. V. Savkin, E. M. Lazarev // Prestupnost' v izmenyayushchemsya mire i problemy optimizacii bor'by s nej. – Moskva, 2006. – S. 166–173.
11. Grechko E. P. K voprosu o pravovyh normah, kvalificiruyushchih prestupleniya, svyazannye s nezakonnym oborotom oruzhiya, i drugih predmetov, predstavlyayushchih povyshennuyu opasnost' / E. P. Grechko, P. P. Smol'yakov // «CHernye dyry» v rossijskom zakonodatel'stve. – 2007. – № 1. – S. 126–127.
12. Kriminologiya : ucheb. dlya vuzov / pod red. V. D. Malkova – 2-e izd., pererab. i dop. – Moskva : YUsticinform, 2006. – 528 s. – (Seriya «Obrazovanie»). – ISBN 5-7205-0698-5.
13. Kravcov A. I. Nezakonnyj oborot ognestrel'nogo oruzhiya, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i vzryvnyh ustrojstv kak kriminogennyj faktor nasil'stvennoj prestupnosti / A. I. Kravcov // Rossijskij sledovatel'. – 2006. – № 12. – S. 39–42.
14. Bagrova O. L. Ugolovnaya otvetstvennost' za hishchenie libo vymogatel'stvo oruzhiya, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i vzryvnyh ustrojstv : special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugovolno-ispolnitel'noe pravo» : dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. jurid. nauk / Bagrova Ol'ga Leonidovna ; Mosk. un-t MVD Rossii. – Moskva, 2004. – 164 s.
15. Zvarygin V. E. Nezakonnyj oborot ognestrel'nogo oruzhiya: ugovolno-pravovoj i kriminologicheskij aspekty : special'nost' 12.00.08 «Ugolovnoe pravo i kriminologiya; ugovolno-ispolnitel'noe pravo» : dis. na soiskanie uchen. stepeni kand. jurid. nauk / Zvarygin Valerij Evgen'evich ; Udmurt. gos. un-t. – Izhevsk, 2002. – 282 s.
16. Zadoyan A. A. Ponyatie oruzhiya i ego vidy / A. A. Zadoyan // Lex Russia (Nauchnye trudy MGYUA). – 2011. – № 6. – S. 1155–1173.

УДК 349.225.6:351.74

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-205-218

**СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ, ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ
ДИСЦИПЛИНАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Саранкина Ю. А.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье анализируется современное состояние служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации, определяются основные направления обеспечения служебной дисциплины в ОВД РФ, среди которых, по мнению автора, одно из приоритетных мест должно отводиться мероприятиям, направленным на поддержание здорового социально-психологического климата в служебном коллективе; на основе проведенного анализа действующего законодательства, регламентирующего порядок, сроки привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников полиции, а также порядок применения к ним мер поощрения, автором вносятся предложения относительно усовершенствования законодательства в указанной сфере, а также всю процедуру применения поощрений автор условно разделил на несколько этапов. В результате проведенного анализа судебной практики по делам о применении к сотрудникам органов внутренних дел России дисциплинарных взысканий, в том числе, в виде увольнения, автором сделан ряд выводов относительно соблюдения порядка применения дисциплинарного взыскания, его соразмерности, порядка проведения служебной проверки.

Ключевые слова: служебная дисциплина, дисциплинарный проступок, поощрение, взыскание, служебная проверка.

Служебная дисциплина в органах внутренних дел Российской Федерации является фундаментом для эффективной деятельности системы МВД России, а ее обеспечение и поддержание – выступают основной задачей, которая ложится на руководящее звено. Сегодня достаточно много внимания уделяется вопросам поддержания дисциплины и законности в органах внутренних дел, профилактике нарушений служебной дисциплины сотрудниками полиции. Однако, несмотря на проводимые мероприятия, уровень дисциплины и законности в ОВД вызывает определенную тревогу и опасения. Статистика последних лет свидетельствует о незначительном колебании статистических данных в сторону уменьшения некоторых категорий дисциплинарных проступков. Однако на сегодняшний день статистические данные о привлечении сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности указывают на общий рост количества совершаемых дисциплинарных проступков. С 2016 года по настоящее время количество сотрудников, нарушивших служебную дисциплину, возросло на 3,4% (без учета данных за 2021 год). Если проанализировать статистику привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников полиции отдельно по годам, то она выглядит следующим образом. За 2016 год общее количество нарушений служебной дисциплины составило 196081 случаев. Из общего количества дисциплинарных проступков, совершенных сотрудниками, количество допустивших злоупотребление спиртными напитками составило 1537 человек. Количество виновных в дорожно-транспортных происшествиях – 4276 чел. В 2017 г. общее коли-

чество дисциплинарных нарушений составило 197840. Допустивших злоупотребление спиртными напитками – 1199 сотрудников, виновных в совершении ДТП – 4264. За 2018 г. общее количество дисциплинарных проступков составило 202232 (из них злоупотребление спиртными напитками составляет 1041, ДТП – 4323). В 2019 г. совершено 208390 дисциплинарных проступка (из них злоупотребление спиртными напитками – 1004 случаев, ДТП – 4497). В 2020 г. сотрудниками было допущено 202748 нарушений служебной дисциплины (из них злоупотребление спиртными напитками составило 940 случаев, совершение ДТП – 4558). Статистика 2020 г. в целом свидетельствует о незначительном снижении общего количества нарушений служебной дисциплины. Однако отмечается увеличение количества дорожно-транспортных происшествий с участием сотрудников полиции. Среди положительных изменений можно отметить уменьшение количества случаев злоупотребления спиртными напитками среди личного состава органов внутренних дел.

Если проанализировать статистику совершения дисциплинарных проступков, совершаемых сотрудниками начальствующего, рядового и младшего начальствующего состава, то наибольшее количество дисциплинарных проступков в 2019 году допущено начальствующим составом (186 933 случая). При этом, рядовым и младшим начальствующим составом допущено 21 457 нарушений служебной дисциплины. За 2020 год указанные показатели снизились на 2,7% и составили: 181 207 нарушений служебной дисциплины допущено начальствующим составом, 21 541 – рядовым и младшим начальствующим составом. Из всего объема нарушений служебной дисциплины допустили злоупотребление спиртными напитками в 2019 году – 1 004 сотрудника, в 2020 году – 940. И если общая динамика нарушений служебной дисциплины свидетельствует о сокращении количества нарушений, то количество сотрудников, ставших участниками дорожно-транспортных происшествий, с каждым годом возрастает. Так, если в 2019 году участниками ДТП стало 4 497 сотрудников, то в 2020 г. это количество возросло на 1,4% (4 558 сотрудников).

В результате анализа в зависимости от вида служебной деятельности, следует отметить, что наибольшее количество нарушений служебной дисциплины допускают и соответственно привлекаются к дисциплинарной ответственности участковые уполномоченные полиции и сотрудники ПДН. Сотрудниками указанных служб в 2019 году допущено 37 957 нарушений служебной дисциплины (из них допустили злоупотребление спиртными напитками – 140, совершили ДТП – 625). В 2020 году количество нарушений служебной дисциплины в указанных службах достигло 36 894 (из них - злоупотребление спиртными напитками – 139, ДТП – 585). Наименьшее количество нарушений служебной дисциплины допускается штабными подразделениями (в 2019 году – 2 375 нарушений, в 2020 году – 2 062; из них допустили злоупотребление спиртными напитками – 3 (9), совершили ДТП – 33 (41)) и подразделениями по вопросам миграции (в 2019 году – 3 124 нарушений, в 2020 году – 3 012; из них допустили злоупотребление спиртными напитками – 2 (1), совершили ДТП – 41 (42)). Сотрудниками органов предварительного следствия в 2019 году было допущено 20 942 нарушения служебной дисциплины (из них допустили злоупотребление спиртными напитками – 40, совершили ДТП – 227), а в 2020 году – на 1% меньше – 20 723 нарушения (из них допустили злоупотребление спиртными напитками – 38, совершили ДТП – 214). Что касается подразделений дознания, в 2019 году было допущено 13 077 нарушений (из них допустили злоупотребление

спиртными напитками – 11, совершили ДТП – 76), а в 2020 году на 3,4% меньше – 12 634 (из них допустили злоупотребление спиртными напитками – 17, совершили ДТП – 96) [1, с. 44]. Наибольшее количество нарушений служебной дисциплины среди указанных подразделений, связанных со злоупотреблением спиртными напитками допускаются участковыми уполномоченными полиции и ПДН. Соответственно эта же категория сотрудников совершает наибольшее количество дорожно-транспортных происшествий.

Следует отметить, что если в целом по России наблюдается тенденция сокращения количества нарушений служебной дисциплины личным составом, то в Республике Крым наоборот отмечается рост нарушений. Так, в 2019 году допустили нарушения служебной дисциплины 2 429 сотрудников, в 2020 году этот показатель увеличился на 4,4% и составил 2 535 нарушений. На 1 тысячу личного состава приходится 387,3 нарушителя служебной дисциплины, что, безусловно, является тревожным сигналом, требует незамедлительного реагирования со стороны руководящих органов, свидетельствует о необходимости укрепления служебной дисциплины и законности не только в ОВД Республики Крым, но и по России в целом.

Исходя из проведенного анализа статистических данных, свидетельствующих о росте количества совершаемых сотрудниками ОВД РФ дисциплинарных проступков, основными инструментами обеспечения служебной дисциплины и законности должны стать: системный анализ причин нарушения служебной дисциплины; обобщение информации о совершенных дисциплинарных проступках, как по отдельным службам, так и по регионам, и России в целом; взвешенное сочетание поощрений и взысканий сотрудников со стороны руководителей, основанное на объективности и непредвзятости; оптимизация социально-психологического климата в служебном коллективе подразделения. Это позволит качественно подходить к решению проблемы, во многом исключит формальный подход к процессу укрепления служебной дисциплины и законности в ОВД, в отличие от того, когда в качестве основного регулятора дисциплины выступает метод наказания.

Сегодня большое значение для состояния служебной дисциплины имеет социально-психологический климат в служебном подразделении. Как отмечают Т.В. Щеголева и И.А. Оточина, признаками неблагоприятного социально-психологического климата являются, в том числе, и частные нарушения служебной дисциплины [2, с. 7]. Поэтому создание комфортного социально-психологического климата, как в служебных подразделениях, так и в коллективах системы МВД России в целом – это одна из приоритетных задач, которая должна решаться в рамках укрепления служебной дисциплины и законности. Постоянный психологический дискомфорт, который испытывает сотрудник, находясь на службе, может спровоцировать не только нарушение последним действующего законодательства, совершение дисциплинарного проступка, но и привести к более тяжелым последствиям. Поэтому система мероприятий по обеспечению и поддержанию служебной дисциплины должна включать в себя мероприятия по созданию надлежащего социально-психологического климата.

Основными инструментами обеспечения служебной дисциплины на практике являются меры поощрения и дисциплинарные взыскания, применяемые к сотрудникам ОВД РФ. От умелого, справедливого сочетания поощрений и взысканий зависит состояние служебной дисциплины в каждом конкретном подразделении, в том

числе, и социально-психологический климат в служебном коллективе, как следствие - высокие служебные показатели, продуктивная служебная деятельность. От того, насколько умело каждый конкретный руководитель применяет меры поощрений и взысканий, зависит результативность деятельности вверенного ему подразделения, службы.

Обеспечение служебной дисциплины в органах внутренних дел зависит от правового статуса сотрудника полиции, требований к его морально-деловым качествам, которые определяются Присягой сотрудника ОВД [3], закрепляются в ФЗ «О полиции» [4], в Кодексе этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 26.06.2020 № 460 [5] и другими законами, нормативными правовыми актами, приказами и директивами. Сотрудник ОВД является субъектом специальной дисциплинарной ответственности.

В соответствии с п. 3 Дисциплинарного устава органов внутренних дел, утвержденного указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 под служебной дисциплиной в ОВД следует понимать соблюдение сотрудником установленных законодательством РФ, Присягой сотрудника ОВД РФ, Дисциплинарным уставом, контрактом, а также приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных сотруднику прав [6]. В указанном определении отсутствует упоминание о необходимости соблюдения сотрудником полиции ограничений и запретов, которые применяются к нему в связи со спецификой его правового статуса. Кроме того, не конкретизируется, о каком контракте идет речь.

Поэтому, под служебной дисциплиной в органах внутренних дел следует понимать обязательное для сотрудников органов внутренних дел соблюдение установленных законодательством РФ, Присягой сотрудника ОВД РФ, Дисциплинарным уставом, контрактом о прохождении службы в ОВД, правилами внутреннего служебного распорядка, а также приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей, соблюдения запретов, ограничений, выполнение требований к служебному поведению сотрудника и реализации предоставленных сотруднику прав. Предлагаем внести соответствующие уточняющие изменения в п. 3 Дисциплинарного устава ОВД, что позволит избежать неоднозначностей в толковании указанного понятия.

Одним из оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности выступает нарушение сотрудником ОВД служебной дисциплины, т.е. совершение последним дисциплинарного проступка.

В соответствии с ч. 1 ст. 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ (далее – «О службе») под нарушением служебной дисциплины понимается виновное действие (бездействие), которое выразилось в допущении нарушений со стороны сотрудника ОВД законов Российской Федерации или существующего дисциплинарного устава, должностного регламента, правил служебного распорядка, неисполнение установленных для сотрудников ОВД служебных обязанностей, приказов и т. д. [7].

В ч. 2 ст. 49 указанного закона закреплено понятие и перечень грубых нарушений служебной дисциплины, к которым, закон относит: несоблюдение ограничений и запретов; отсутствие в течение служебного времени на службе без уважительных причин более 4 часов подряд, т.е. прогул; нахождение на службе в состоянии опьянения (в данном случае речь идет о любом опьянении – алкогольном, наркотическом, токсическом), а равно – отказ от освидетельствования на предмет установления состояния опьянения; виновное действие или бездействие, что привело к нарушению прав и свобод человека, возникновению угрозы жизни или здоровью людей, помехам в работе, приостановлению деятельности органа внутренних дел, его территориального органа, подразделения либо к причинению иного существенного вреда гражданам, организациям, при условии, что указанные действия, бездействие уголовно не наказуемы; разглашение сотрудником охраняемой законом тайны, конфиденциальной информации, при условии, что за это он не может быть привлечен к уголовной ответственности; утрата оружия и патронов к нему в результате небрежного хранения, если это не влечет уголовной ответственности; отказ от обязательного медицинского освидетельствования, обследования, в случаях, определенных законом; неявка на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин; и ряд иных оснований.

Кроме того, служебная дисциплина в органах внутренних дел регулируется и Дисциплинарным уставом. Он содержит перечень прав и обязанностей руководителей и начальников ОВД в сфере поддержания служебной дисциплины среди подчиненных. Также Уставом определены обязанности сотрудников ОВД по соблюдению служебной дисциплины. В соответствии с Дисциплинарным уставом ОВД и ФЗ «О службе» руководство может поощрять или наказывать сотрудников ОВД, в том числе применять в отношении них различные меры дисциплинарных взысканий, вплоть до увольнения со службы в органах внутренних дел.

К сотрудникам ОВД могут применяться следующие меры поощрения: благодарность; премия; награждение ценным подарком; досрочное присвоение определенных специальных званий; награждение ведомственными наградами; занесение данных конкретного сотрудника на доску почета или в книгу почета МВД РФ или его подразделения; награждение оружием; награждение почетными грамотами МВД РФ; присвоение очередного специального звания на одну ступень выше.

Как мера поощрения, на практике используется нередко также досрочное снятие наложенного прежде дисциплинарного взыскания. Дополнительные меры поощрения применяются в образовательных организациях системы МВД РФ в отношении обучающегося: увольнение из расположения образовательного учреждения вне очереди; назначение именных стипендий обучающимся. Поощрение – важная составляющая дисциплинарной практики, поскольку основным его предназначением является стимулирование сотрудников к инициативе в служебной деятельности; повышение уровня служебной дисциплины; профилактика нарушений служебной дисциплины; поддержание оптимального темпа работы личного состава, а также содействие в поддержании здорового климата в служебном коллективе.

Все поощрения в ОВД подразделяются на виды: моральные, материальные и смешанные. К поощрениям моральным относятся: объявление благодарности, награждение почетной грамотой, присвоение звания «Заслуженный сотрудник ОВД РФ» и другие. К материальным поощрениям сотрудников ОВД относятся: награж-

дение именованным оружием, выплата денежных премий и другое. В образовательных организациях системы МВД России обучающимся поощряют именованными стипендиями. К числу смешанных поощрений, применяемых в ОВД, следует отнести награждение Почетной грамотой МВД РФ, награждение которой сопровождается выплатой премии.

Порядок применения поощрений к сотрудникам ОВД России закреплен приказом МВД России от 01.02.2018 № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» (далее – приказ МВД России № 50) [8]. Поощрения сотрудникам системы ОВД могут быть объявлены приказом руководителя или исполняющего его обязанности. В издаваемом приказе должен быть определен способ объявления сотруднику поощрения (лично, перед всем строем, в ходе проведения совещания).

Применение поощрения должно основываться на конкретных служебных показателях и достижениях, заслугах сотрудника. Именно при соблюдении данных критериев можно достичь максимального стимулирующего эффекта от поощрительной практики.

При этом законодательство допускает возможность применения на практике в отношении сотрудника ОВД сразу нескольких различных мер поощрения.

Сотрудника ОВД при наличии заслуг перед государством могут наградить государственной наградой РФ, или же применить поощрение от Президента РФ или Правительства РФ. Порядок награждения государственными наградами определен указом Президента РФ от 07.09. 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» [9]. Так, в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 данного указа среди прочих почетных званий, утверждено звание «Почетный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации». Сотрудник ОВД при наличии почетного звания получает каждый месяц надбавку в 10% к должностному окладу.

Оформление применения поощрения в отношении сотрудника ОВД осуществляется поэтапно.

Сначала подается соответствующее ходатайство о применении к сотруднику ОВД России определенного поощрения. Ходатайство может быть инициировано руководством подразделения ОВД – о поощрении отличившихся сотрудников при проведении оперативных мероприятий и т.п. Ходатайство о поощрении и представлении к награде подается вышестоящему руководителю в отношении наиболее отличившихся сотрудников; руководство подразделения ОВД – о поощрении сотрудников за профессионализм и смелость, которые они проявили в ходе участия в тех или иных операциях; за хорошие показатели в служебной деятельности; за мастерство, проявленное сотрудником при осуществлении борьбы с преступностью; гражданами, присылающими благодарственные письма, которые ходатайствуют о том, чтобы поощрить конкретных сотрудников за вклад в борьбе с преступностью.

Затем после того, как подано ходатайство, наступает следующий этап – рассмотрение поданных материалов о поощрении. Материалы тщательно изучаются, согласовываются руководством конкретного подразделения ОВД, уточняется наличие у сотрудника дисциплинарных взысканий.

После рассмотрения материалов принимается решение о поощрении сотрудника. Как правило, решение принимает руководитель подразделения ОВД и отдает соответствующий приказ, который объявляется личному составу.

Исполнение решения руководителя о поощрении завершается путем занесения в личное дело сотрудника.

Как отмечалось выше, поощрение может быть материальным. Сотрудники ОВД могут получать в качестве поощрений такие выплаты:

премии – в случае добросовестного исполнения ими своих служебных обязанностей (в размере 3 окладов содержания за год);

поощрительные выплаты за особые достижения в службе – до 100 % от должностного оклада сотрудника ОВД. Руководитель в пределах средств бюджета может определить выплаты и более 100 % от суммы должностного оклада.

Порядок предоставления сотрудникам ОВД поощрительных выплат за особые достижения в службе, урегулирован приказом МВД России от 08.09.2018 г. № 750 «Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» [10].

Имеющаяся в органах внутренних дел дисциплинарная практика свидетельствует о значительном количестве дисциплинарных проступков, совершаемых сотрудниками, несмотря на все предпринимаемые меры по сокращению количества нарушений в указанной сфере. Применяя к сотруднику ОВД, совершившему дисциплинарный проступок, меры дисциплинарного взыскания, руководитель должен иметь четкую внутреннюю уверенность в виновности подчиненного, подтвержденную фактами. Также важно руководствоваться принципом справедливости и соразмерности дисциплинарного проступка с наказанием за его совершение.

Следует отметить, что в действующем законодательстве понятие «дисциплинарное взыскание» не закреплено. В научной литературе также отсутствует единое мнение о сущности и содержании указанного определения.

По сути, под дисциплинарным взысканием следует понимать юридическую санкцию, применяемую к нарушителю (сотруднику ОВД) в случае допущения им нарушения служебной дисциплины и законности, несоблюдения запретов и ограничений, установленных для сотрудников органов внутренних дел, неисполнения или ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, возложенных на него контрактом о прохождении службы, правилами внутреннего служебного распорядка, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами. Статья 50 ФЗ «О службе» определяет виды дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам полиции. Целесообразно дополнить норму указанной статьи вышеуказанным определением.

На сотрудников ОВД, в случае выявления нарушения ними служебной дисциплины и в ряде других случаев, налагаются дисциплинарные взыскания. В соответствии с п. 33 Дисциплинарного устава ОВД РФ, а также ст. 50 ФЗ «О службе» к сотруднику могут применяться следующие виды дисциплинарных взысканий: выговор, строгий выговор; замечание; перевод на нижестоящую должность; предупреждение о неполном служебном соответствии; увольнение со службы в ОВД. Следует отметить, что при увольнении сотрудника ОВД по причине неоднократного нарушения последним служебной дисциплины, необходимо учитывать факт наличия у сотрудника дисциплинарного взыскания, которое было ранее наложено на не-

го письменным приказом руководителя. При этом, имеющееся дисциплинарное взыскание на момент увольнения должно быть непогашенным или не снятым [11]. Также важно правильно толковать признак «неоднократности». В соответствии с толковыми словарями С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведова, Д.Н. Ушакова слово «неоднократный» толкуется как происходивший, имевший место несколько раз [12]. В соответствии с п. 47 Дисциплинарного устава ОВД под неоднократным нарушением служебной дисциплины понимается нарушение дисциплины до снятия ранее наложенного взыскания к данному сотруднику, которое было наложено в письменном виде [6].

А значит увольнение по такому основанию как неоднократное нарушение служебной дисциплины возможно лишь в случае, если у сотрудника уже имеется ранее наложенное дисциплинарное взыскание, после чего он допустил еще один дисциплинарный проступок.

Следует отметить, что увольнение сотрудника ОВД со службы в ОВД, понижение в должности на практике применяют в исключительных случаях: при грубом нарушении служебной дисциплины; при повторном нарушении служебной дисциплины, если у сотрудника имеется не снятое взыскание. При принятии решения об увольнении сотрудника органов внутренних дел важным аспектом, подлежащим неукоснительному соблюдению, является установление состава дисциплинарного проступка. Это возможно лишь при полной, всесторонней, объективной проверке фактических обстоятельств, при которых он был совершен. Кроме того, важно установить наличие либо отсутствие вины сотрудника в нарушении служебной дисциплины. Лишь при соблюдении указанных условий решение об увольнении будет обоснованным и законным. Идентичные требования должны быть соблюдены и при решении вопроса об увольнении сотрудника ОВД РФ за совершение проступка, порочащего честь и достоинство. Не всегда сам факт нарушения свидетельствует о наличии проступка. Поэтому обязательным элементом состава в данном случае является вина сотрудника. При ее отсутствии меры дисциплинарной ответственности применяться не могут. Помимо установления факта дисциплинарного проступка и вины сотрудника ОВД в его совершении на практике немаловажно соблюдать процедуру увольнения. Как свидетельствует судебная практика, в большинстве случаев суды удовлетворяют иски о восстановлении сотрудников на службе в ОВД именно по причине некачественного проведения служебных проверок, которые предшествуют увольнению. Зачастую при проведении служебных проверок допускаются формализм, непринятие всех необходимых мер к установлению факта дисциплинарного проступка.

В судебной практике об оспаривании дисциплинарных взысканий не единичны случаи, когда, суд делает вывод о наличии в действиях сотрудника ОВД состава грубого нарушения служебной дисциплины, однако устанавливает несоразмерность примененного дисциплинарного взыскания тяжести проступка. Это является следствием формализма при проведении служебной проверки, что выражается в поверхностном исследовании обстоятельств, имеющих значение для определения степени и вины сотрудника, смягчающих или отягчающих его вину обстоятельств, а также для последующего определения степени его ответственности. Как следствие, это приводит к нарушению основного принципа «дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины».

В случае грубого нарушения сотрудником полиции служебной дисциплины, неоднократном ее нарушении, к сотруднику может применяться такой вид дисциплинарного взыскания как перевод на нижестоящую должность.

При несоблюдении сотрудником ОВД России существующих запретов и ограничений, при невыполнении обязанностей по противодействию коррупции, что предусмотрено ФЗ «О службе» и ФЗ «О коррупции», иными нормативными правовыми актами, на этих сотрудников налагаются дисциплинарные взыскания, закрепленные в ч. 1 ст. 50 ФЗ «О службе».

Стоит отметить, что в качестве поощрения к сотруднику, имеющему дисциплинарное взыскание, ранее наложенное на него в письменной форме приказом руководителя, может применяться досрочное снятие взыскания.

Дисциплинарные взыскания налагаются в ряде случаев прямым руководством в пределах предоставленных им полномочий, кроме перевода сотрудника на нижестоящую должность в ОВД, а также увольнения со службы, если назначение на нижестоящую должность, либо освобождение от нее по закону должен проводить Президент РФ. При этом, руководство федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел должно сообщить Президенту Российской Федерации о наложении на такого сотрудника взыскания.

Право применить то или иное конкретное дисциплинарное взыскание есть у руководителя, а также у прямого начальника. В случае, когда на сотрудника системы ОВД требуется наложение дисциплинарного взыскания, которое тот или иной руководитель налагать не в праве, то им подается ходатайство перед вышестоящим руководством о применении дисциплинарного взыскания к сотруднику.

Вышестоящее руководство при необходимости может изменить или отменить взыскание, которое ранее применил нижестоящий руководитель. Это допустимо в случае, если тяжесть проступка не соответствует примененному дисциплинарному взысканию.

Что касается срока наложения дисциплинарного взыскания, в соответствии с ч. 6 ст. 51 ФЗ «О службе» взыскание применяется в срок не более 2 недель. Отсчет указанного срока начинается со дня, когда руководитель узнал о проступке сотрудника. В случае проведения проверки, либо в случае возбуждения дела взыскание применяется не позднее 1 месяца с момента вынесения заключения по результатам проверки или после вынесения решения по возбужденному ранее делу.

В указанный срок не засчитываются следующие периоды: нетрудоспособности сотрудника; пребывания в отпуске; нахождения в командировке.

Служебная проверка осуществляется в соответствии с Порядком проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 26.03.2013 № 161.

Недопустимо наложение дисциплинарного взыскания на сотрудника, спустя полгода после самого проступка. При этом, в указанной срок не засчитываются периоды нахождения его в отпуске или временной нетрудоспособности, время производства по рассматриваемому в отношении него делу.

Применению дисциплинарного взыскания предшествует письменное объяснение сотрудника, допустившего совершение дисциплинарного проступка. Указанное объяснение истребуется соответствующим руководителем. Сотрудник в объяснении

должен пояснить причины проступка, обстоятельства его совершения, а также объяснить, что способствовало его совершению.

Несогласие сотрудника давать объяснения не является основанием для неприменения к нему дисциплинарного взыскания. При отсутствии согласия на дачу объяснения, составляется акт.

О наложении дисциплинарного взыскания должен быть издан приказ. Приказ издает руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел либо уполномоченный на то руководитель. Дисциплинарное взыскание в виде выговора или замечания может быть объявлено, в том числе публично.

Если сотрудник ОВД временно нетрудоспособен, находится в командировке или в отпуске (отсутствует на рабочем месте по уважительным причинам), приказ о взыскании, должен быть издан после выхода сотрудника на службу.

Моментом, с которого сотрудник ОВД считается привлеченным к дисциплинарной ответственности является: день издания приказа; или день публичного объявления о привлечении его к дисциплинарной ответственности в виде наложения на него конкретного вида дисциплинарного взыскания.

В приказе о наложении взыскания на сотрудника ОВД, должны быть указаны, в том числе, и иные сотрудники, до которых он доводится.

Уполномоченный руководитель в течение 3 рабочих дней обязан ознакомить сотрудника ОВД под роспись с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания.

В случае уклонения либо отказа сотрудника ОВД от ознакомления с приказом, по этому факту составляется соответствующий акт. Этот акт должны подписать уполномоченные на это должностные лица.

В отличие от работников, осуществляющих трудовую деятельность на основании трудового договора, если сотрудник ОВД привлекается на основании письменного приказа к взысканию, эта информация будет занесена в его личное дело, как и информация о применяемых к нему поощрениях. Информация о примененных мерах дисциплинарной ответственности к работнику в трудовую книжку не заносится, за исключением случаев его увольнения за совершение дисциплинарного проступка. Учет поощрений и взысканий сотрудника полиции ведется отдельно.

Действующее законодательство предусматривает следующие сроки снятия дисциплинарного взыскания: в случае наложения взыскания на уровне федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, либо приказом уполномоченного руководителя, – 1 год после наложения; досрочно – в случае поощрения; при публичном и устном взыскании – по прошествии 1 месяца.

Что касается срока исполнения взыскания, то взыскание следует исполнять не позднее 2 месяцев со времени издания соответствующего приказа в отношении конкретного сотрудника ОВД.

Исполнение взыскания в виде перевода сотрудника на нижестоящую должность происходит в порядке, установленном ст. 30 ФЗ «О службе в ОВД РФ». Взыскание в виде увольнения осуществляется в соответствии с гл. 12 ФЗ «О службе».

Если возникла необходимость в проведении служебной проверки, основанием для ее проведения является решение руководства федерального органа власти либо уполномоченного руководителя. Здесь необходимо соблюсти ряд важных правил. Прежде всего, в проверке не могут принимать участие сотрудники ОВД, непосред-

ственно либо косвенно заинтересованные в ее итогах. Если имеется какая-либо заинтересованность, сотрудник должен подать соответствующий рапорт руководству федерального органа исполнительной власти в сфере органов внутренних дел. После чего заинтересованное лицо освобождается от участия в служебной проверке. В случае несоблюдения указанного требования, итоги проверки не будут засчитаны. Проверка будет продлена на 10 суток и проведена повторно.

В ходе проверки важно установить: обстоятельства и факты совершения дисциплинарных проступков; вину сотрудника; вред, причиненный вследствие совершенного дисциплинарного проступка; причины, условия, приведшие к совершению проступка; наличие обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником ОВД дальнейшей службы.

Срок проверки – 30 суток со времени принятия решения о ее проведении. Продление срока проверки возможно, но не более чем на 30 дней. В сроки проверки не включаются периоды: отпуска, командировки, болезни сотрудника и другие периоды, которые могут быть признаны уважительными.

По итогу проверки составляется заключение. Заключение подписывается лицами, проводившими проверку, утверждается руководством федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, либо тем руководителем, который принял решение о необходимости проведения такой проверки.

Следует также отметить, что сотрудник ОВД может быть привлечен к дисциплинарной ответственности и за несоблюдение норм Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 24.12.2008 № 1138 (далее – Кодекс этики), который является профессионально-нравственным ориентиром для сотрудника.

В соответствии с Кодексом этики сотрудники ОВД несут не только дисциплинарную ответственность за нарушение его норм, но и моральную. В случае нарушения или несоблюдения установленных профессионально-этических норм, либо совершения правонарушения или дисциплинарного проступка, он будет привлекаться к полной дисциплинарной ответственности.

Поступая на службу в органы внутренних дел, гражданин соглашается со всеми требованиями, которые предъявляются к морально-этическим и деловым качествам, которыми должен обладать сотрудник полиции как представитель власти, закона. В соответствии с п. 1 ст. 8 Кодекса этики поведение сотрудников ОВД должно соответствовать таким стандартам, как безупречность, высокий профессионализм и моральный облик. Эти качества являются составляющими правового статуса сотрудника полиции как государственного служащего. Следует отметить, что именно нахождение на государственной службе обуславливает особый правовой статус сотрудника ОВД, который в том числе основывается на установлении дополнительных, повышенных требований к сотруднику полиции.

Проведенное исследование института служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации основано на анализе данных официальной статистики по количественному критерию, виду дисциплинарного проступка, территориальному критерию, по критерию вида службы. В исследовании осуществлен анализ состояния служебной дисциплины в органах внутренних дел России, в результате которого сделан вывод о росте количества совершаемых сотрудниками ОВД РФ дисциплинарных проступков. Исходя из чего, основными инструментами обеспече-

ния служебной дисциплины и законности на современном этапе должны стать: системный анализ причин нарушения служебной дисциплины; обобщение информации о совершенных дисциплинарных проступках, как по отдельным службам, так и по регионам, и России в целом; взвешенное сочетание поощрений и взысканий сотрудников со стороны руководителей, основанное на объективности и непредвзятости; оптимизация социально-психологического климата в служебном коллективе подразделения. Это позволит качественно подходить к решению проблемы, во многом исключит формальный подход к процессу укрепления служебной дисциплины и законности в ОВД, в отличие от того, когда в качестве основного регулятора дисциплины выступает метод наказания

В ходе проведенного исследования были сделаны следующие выводы:

1. С целью устранения неоднозначности в толковании определения «служебная дисциплина», предложено под служебной дисциплиной в органах внутренних дел следует понимать обязательное для сотрудников органов внутренних дел соблюдение установленных законодательством РФ, Присягой сотрудника ОВД РФ, Дисциплинарным уставом, контрактом о прохождении службы в ОВД, правилами внутреннего служебного распорядка, а также приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей, соблюдения запретов, ограничений, выполнение требований к служебному поведению сотрудника и реализации предоставленных сотруднику прав. Предложено внести соответствующие уточняющие изменения в п. 3 Дисциплинарного устава ОВД с целью устранения неоднозначного толкования понятия.

2. Поощрение – важная составляющая дисциплинарной практики, поскольку основным его предназначением является стимулирование сотрудников к инициативе в служебной деятельности; повышение уровня служебной дисциплины; профилактика нарушений служебной дисциплины; поддержание оптимального темпа работы личного состава, а также содействие в поддержании здорового климата в служебном коллективе. В исследовании сделан акцент на том, что применение поощрения должно основываться на конкретных служебных показателях и достижениях, заслугах сотрудника. Именно при соблюдении данных критериев можно достичь максимального стимулирующего эффекта от поощрительной практики.

3. В силу того, что в действующем законодательстве понятие «дисциплинарное взыскание» не закреплено. В исследовании предложено под дисциплинарным взысканием понимать юридическую санкцию, применяемую к нарушителю (сотруднику ОВД) в случае допущения ним нарушения служебной дисциплины и законности, несоблюдения запретов и ограничений, установленных для сотрудников органов внутренних дел, неисполнения или ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, возложенных на него контрактом о прохождении службы, правилами внутреннего служебного распорядка, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами. Статья 50 ФЗ «О службе» определяет виды дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам полиции. Целесообразно дополнить норму указанной статьи вышеуказанным определением.

4. На основании осуществленного анализа судебной практики по делам, касающимся обжалования применения норм дисциплинарного законодательства в отношении сотрудников полиции, был сделан вывод о том, что при принятии решения об увольнении сотрудника органов внутренних дел важным аспектом, подлежащим

неукоснительному соблюдению, является установление состава дисциплинарного проступка. Это возможно лишь при полной, всесторонней, объективной проверке фактических обстоятельств, при которых он был совершен. Кроме того, важно установить наличие либо отсутствие вины сотрудника в нарушении служебной дисциплины. Лишь при соблюдении указанных условий решение об увольнении будет обоснованным и законным. Идентичные требования должны быть соблюдены и при решении вопроса об увольнении сотрудника ОВД РФ за совершение проступка, порочащего честь и достоинство. Не всегда сам факт нарушения свидетельствует о наличии проступка. Поэтому обязательным элементом состава в данном случае является вина сотрудника. При ее отсутствии меры дисциплинарной ответственности применяться не могут.

5. При принятии решения об увольнении сотрудника органов внутренних дел на практике немаловажно соблюдать процедуру увольнения. Как свидетельствует судебная практика, в большинстве случаев суды удовлетворяют иски о восстановлении сотрудников на службе в ОВД именно по причине некачественного проведения служебных проверок, которые предшествуют увольнению. Зачастую при проведении служебных проверок допускаются формализм, непринятие всех необходимых мер к установлению факта дисциплинарного проступка.

В судебной практике об оспаривании дисциплинарных взысканий не единичны случаи, когда, суд делает вывод о наличии в действиях сотрудника ОВД состава грубого нарушения служебной дисциплины, однако устанавливает несоразмерность примененного дисциплинарного взыскания тяжести проступка. Это является следствием формализма при проведении служебной проверки, что выражается в поверхностном исследовании обстоятельств, имеющих значение для определения степени и вины сотрудника, смягчающих или отягчающих его вину обстоятельств, а также для последующего определения степени его ответственности. Как следствие, это приводит к нарушению основного принципа «дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины». Поэтому от качества служебной проверки во многом зависит и законность принимаемого решения об увольнении.

Список литературы:

1. Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2020 год: Сборник аналитических и информационных материалов. – М.: ДГСК МВД России, 2021 год. – 72 с.
2. Щеголева Т.В., Оточина И. Оптимизация социально-психологического климата в служебных коллективах органов внутренних дел Российской Федерации [Текст]: методические рекомендации. Домодедово: ВИПК МВД России, 2019. 46 с.
3. О полиции: Федеральный закон РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ (редакция от 05.04.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://kodeks.systecs.ru/zakon/fz-3/>
4. Кодекс этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: приказом МВД России от 26.06.2020 № 460. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://всеволожск.78.мвд.рф/document/22558495>.
5. Об утверждении Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377. – URL: <https://mvd.consultant.ru/documents/64968?items=100>.
6. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (редакция от 30.04.2021 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://base.garant.ru/12192456/53070549816cbd8f006da724de818c2e/>.
7. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД Российской Федерации от 01.02.2018 № 50 (в редакции от 05.01.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: ivo.garant.ru/#/document/71905114/paragraph/642:0

8. О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (с изм. и доп. от 17.05.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/199318/>
9. Об утверждении Положения о государственных наградах Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (ред. от 17.05.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/199318/>
10. Об утверждении Статутов орденов Российской Федерации, положений о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (ред. от 17.05.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/199318/>
11. Информационно-аналитический обзор о результатах судебно-исковой работы в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации. Москва, 2020. 79 с.

Sarankina Yu.A. Service discipline in the internal affairs bodies of the Russian Federation: the state, main areas of support and problematic issues of the application of disciplinary legislation // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 206-218.

The article analyzes the current state of service discipline in the internal affairs bodies of the Russian Federation, defines the main directions of ensuring service discipline in the Department of Internal Affairs of the Russian Federation, among which, according to the author, one of the priority places should be given to measures aimed at maintaining a healthy socio-psychological climate in the service team; based on the analysis of the current legislation regulating the procedure, the timing of bringing police officers to disciplinary responsibility, as well as the procedure for applying incentives to them, the author makes proposals for improving legislation in this area, as well as the entire procedure for applying incentives, the author conditionally divided into several stages. As a result of the analysis of judicial practice in cases on the application of disciplinary penalties to employees of the internal affairs bodies of Russia, including in the form of dismissal, the author made a number of conclusions regarding compliance with the procedure for applying disciplinary penalties, its proportionality, and the procedure for conducting an internal audit.

Keywords: service discipline, disciplinary misconduct, encouragement, punishment, official inspection.

Spisok literatury:

1. Svedeniya o sostoyanii raboty s kadrami organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii za 2020 god: Sbornik analiticheskikh i informacionnyh materialov. – М.: DGSK MVD Rossii, 2021 god. – 72 s.
2. SHCHegoleva T.V., Otochina I. Optimizaciya social'no-psihologicheskogo klimata v sluzhebnyh kollektivah organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii [Tekst]: metodicheskie rekomendacii. Domodedovo: VIPK MVD Rossii, 2019. 46 s.
3. О полиции: Федеральный закон РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ (редакция от 05.04.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://kodeks.systems.ru/zakon/fz-3/>
4. Кодекс этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: приказом МВД России от 26.06.2020 № 460. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vsevolozhsk.78.mvd.rf/document/22558495>.
5. Об утверждении Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377. – URL: <https://mvd.consultant.ru/documents/64968?items=100>.
6. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (редакция от 30.04.2021 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://base.garant.ru/12192456/53070549816cbd8f006da724de818c2e/>.
7. Об утверждении Порядка организации провозждения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД Российской Федерации от 01.02.2018 № 50 (в редакции от 05.01.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: ivo.garant.ru/#/document/71905114/paragraph/642:0
8. О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (с изм. и доп. от 17.05.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/199318/>
9. Об утверждении Положения о государственных наградах Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (ред. от 17.05.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/199318/>
10. Об утверждении Статутов орденов Российской Федерации, положений о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (ред. от 17.05.2021). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/199318/>
11. Информационно-аналитический обзор о результатах судебно-исковой работы в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации. Москва, 2020. 79 с.

УДК 343.2/.7:343.712.2

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-219-226

ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ И РАЗГРАНИЧЕНИЯ РАЗБОЯ СО СМЕЖНЫМИ СОСТАВАМИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Скворцова О. В., Сильванович В. Р.

Крымский Федеральный Университет им. В. И. Вернадского

В данной статье осуществлен правовой анализ состава разбоя, предусмотренного ст. 162 Уголовного кодекса Российской Федерации, как преступления против собственности. Изучены характерные признаки разбоя как наиболее опасной формы хищения. Рассмотрены проблемные вопросы разграничения разбоя и смежных составов преступлений. Исследована специфика квалификации разбоя, совершенного группой лиц по предварительному сговору. Отдельные анализируемые аспекты проиллюстрированы примерами судебной практики по делам о разбое.

Ключевые слова: разбой; убийство, сопряженное с разбоем; бандитизм; насильственный грабеж; группа лиц по предварительному сговору; хищение; насилие, опасное для жизни или здоровья; преступления против собственности; соисполнительство; нападение; преступления против личности; насильственное преступление.

В настоящее время, в условиях значительной дифференциации доходов граждан Российской Федерации наиболее распространенными преступлениями являются преступления, направленные на хищение чужого имущества. По данным статистики, в январе 2020 года зарегистрировано 159,2 тыс. преступлений. Половину всех зарегистрированных преступлений (50,3%) составляют хищения чужого имущества, совершенные путём: кражи – 54,0 тыс. (+3,1%), мошенничества – 22,2 тыс. (+17,0%), грабежа – 3,5 тыс. (-10,3%), разбоя – 415 (-30,7%) [1]. В 2021 году, в целом, наблюдается сокращение количества совершенных хищений, однако их процент в общем объеме совершенных преступлений все еще остается велик.

Одной из наиболее общественно опасных форм хищения чужого имущества является предусмотренное ст. 162 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) [2] разбойное нападение, поскольку данное деяние в качестве дополнительного объекта посягает на отношения, обеспечивающие охрану и защиту жизни и здоровья личности. Российская Федерация, придерживаясь принципов демократизма и гуманизма, признает личность в совокупности с ее правами и свободами в качестве высшей ценности, подлежащей неукоснительной защите в рамках уголовного законодательства. В связи с этим, представляется весьма актуальным рассмотрение и разрешение проблемных вопросов квалификации разбоя, а также отграничения его от смежных составов преступлений для устранения противоречий в судебной практике и, соответственно, недопущения совершения ошибок в процессе рассмотрения подобных уголовных дел, так как это может привести к прямому нарушению прав и свобод человека и гражданина.

Состав разбоя располагается в главе 21 УК РФ, посвященной преступлениям против собственности. Особенностью данной главы является ее экономический ха-

рактик, то есть преступления, входящие в ее состав, совершаются, прежде всего, с целью материального обогащения виновного лица.

Стоит отметить, что разбой в сравнении его с кражей или грабежом, характеризуется более высокой степенью общественной опасности, так как он посягает, как правило, на два объекта. Разбой посягает не только на общественные отношения, связанные с распределением и перераспределением материальных благ. Зачастую в процессе совершения разбойного нападения причиняется вред здоровью потерпевшего или нескольких лиц. Причем применение насилия, сопровождающего разбой, носит характер опасного для жизни или здоровья потерпевшего. Наличие разбоя возможно и при высказывании угрозы применения насилия. Но и в этом случае для констатации факта совершения разбоя характер насилия при высказанной угрозе его применения должен также иметь опасный для здоровья или жизни характер. Именно признаки объекта и объективной стороны разбоя свидетельствуют о его особо опасном характере и сложности его состава.

Цель данной работы заключается в правовом анализе положений уголовного закона, предусмотренных в ст. 162 УК РФ. Задачами, направленными на осуществление данной цели, являются: выявление характерных признаков, присущих элементам состава данного преступления; исследование категории угрозы применения насилия, носившей неопределенный характер; рассмотрение особенностей, позволяющих отграничить разбой от иных составов преступлений; разрешение спорных вопросов квалификации разбойного нападения; анализ судебной практики по делам о разбое.

В ходе исследования использованы следующие методы: метод анализа, сравнительно-правовой метод, метод наблюдения.

Научная новизна исследования состоит в комплексной характеристике состава ст. 162 УК РФ, обусловленной наличием проблем в правоприменительной практике в связи с существованием достаточно большого количества смежных с разбоем составов преступлений. В ходе исследования изучена судебная практика квалификации деяний по ст. 162 УК РФ отдельно, а также в совокупности с иными составами преступлений.

Разбой представляет собой достаточно необычную форму хищения, особенность которой проявляется в характеристике ее состава.

Начнем с того, что состав разбоя усеченный, то есть преступление окончено в момент нападения [3, с. 42]. При этом неважно, что виновное лицо не успело изъять имущество у потерпевшего, то есть реализовать свой первоначальный замысел. Специфический момент окончания разбойного нападения связан, прежде всего, с повышенной общественной опасностью самого деяния и его способностью причинить значительный вред различным общественным интересам. Ведь, как уже отмечалось, обязательным признаком разбоя является применение насилия, опасного для жизни или здоровья, или угрозы применения такого насилия. Что касается иных форм хищения, то момент окончания преступления характеризуется моментом изъятия виновным имущества и реальной возможностью распоряжения им, то есть здесь фактическое завладение имуществом выступает как обязательный конструктивный признак составов преступлений.

Разбой представляет собой составное преступление, так как включает в себя несколько преступных деяний, каждое из которых имеет свой самостоятельный харак-

тер (посягательство на собственность и посягательство на жизнь или здоровье человека). Но совершаются данные деяния в рамках одного состава и поэтому рассматриваются как единое целое.

На практике достаточно часто возникает проблема отграничения преступления, предусмотренного ст. 162 УК РФ, от преступлений, посягающих на личность, так как уже диспозиция ч. 1 ст. 162 УК РФ предполагает применение при совершении разбоя насилия, опасного для жизни или здоровья, или угрозы применения такого насилия. Так, зачастую появляется необходимость в разграничении разбоя и убийства, сопряженного с разбоем, предусмотренного п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ.

Если обратиться к Постановлению Пленума Верховного Суда от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)», то в п. 11 указанного постановления указано, что деяние в таких случаях квалифицируется по п. "з" ч. 2 ст. 105 УК РФ в совокупности со статьями УК, предусматривающими ответственность за разбой в зависимости от наличия или отсутствия квалифицирующих, или особо квалифицирующих признаков [4]. Касательно данного положения в научных кругах сложились две противоположные точки зрения. Одни ученые считают, что квалификация убийства, сопряженного с разбоем, по совокупности приводит к нарушению принципа справедливости и приводит к наличию двойной ответственности за одно и то же деяние, что противоречит основным принципам уголовного законодательства. Другая группа ученых поддерживает позицию Верховного Суда о совокупности преступлений в данном случае. Мы также считаем, что позиция Верховного суда по данному вопросу правомерна. В обоснование нашей позиции мы указываем на то, что понятия «разбой» и «убийство» по своим объективным признакам не могут быть поглощены друг другом, так как они различны по своему содержанию. То же можно сказать и о понятиях «разбой» и «убийство, сопряженное с разбоем». Данные понятия могут пересекаться, но не поглощаться друг другом. Таким образом, п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ предусматривает повышенную ответственность за совершение убийства как квалифицирующий признак, однако данный пункт не поглощает состав разбоя, поэтому в данном случае требуется дополнительная квалификация по соответствующей части ст. 162 УК РФ. Указанная позиция подтверждается и судебной практикой.

Так, приговором Архангельского областного суда от 15 октября 2010 г. Б. осужден по п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ, п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ и признан виновным в убийстве Г. В. во время разбойного нападения.

Б. решил совершить разбойное нападение на Г. В. и ее убийство с целью хищения у нее денег.

В квартире, с целью хищения денег и убийства потерпевшей, Б. напал на Г. В., причинив тяжкий вред здоровью, от которых Г. В. скончалась на месте происшествия, обыскал квартиру и похитил принадлежащие потерпевшей 16000 рублей, с похищенным скрылся и распорядился им по своему усмотрению [5, с. 19].

В правоприменительной практике возникают вопросы и по поводу разграничения убийства, сопряженного с разбоем, когда предметом разбойного нападения является имущество, которое находится при потерпевшем, и убийства с последующей кражей имущества, находящегося при потерпевшем. Данные преступления достаточно схожи по объективной стороне, так как предполагают убийство человека и изъятие находящегося при нем имущества. Различие в данном случае необходимо

проводить по субъективной стороне. Разбой и сопряженное с ним убийство предполагают наличие умысла на изъятие имущества у потерпевшего еще до начала выполнения объективной стороны преступления. При убийстве с последующей кражей имущества у потерпевшего умысел на изъятие имущества возникает уже после убийства лица. Убийство в данном случае совершается, как правило, на почве личных неприязненных отношений. Квалификация в данном случае происходит по совокупности ст. 105 и ст. 158 УК РФ.

Так, по делу В., осужденного за разбой и умышленное убийство, сопряженное с разбоем, приговор был изменен потому, что вердиктом присяжных не было установлено совершение В. убийства с целью завладения деньгами потерпевшей.

В процессе рассмотрения дела было доказано, что В. была задушена в своей квартире В. после общения с ним. Затем В. изъял из квартиры деньги, которые принадлежали потерпевшей. Однако впоследствии не было доказано, что умысел на похищение имущества возник у виновного до совершения убийства.

Поэтому его действия перекалифицированы на п. «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ [5, с. 19].

Далее мы обратим внимание на разграничение бандитизма и разбоя, что до сих пор является дискуссионной проблемой. В частности, возникают вопросы разграничения вооруженного разбоя и бандитизма.

Одна из таких попыток сделана в п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 января 1997 г., в котором указывается, что от иных организованных групп банда отличается своей вооруженностью и преступными целями - совершение нападений на граждан и организации [6]. Стоит отметить, что наличие оружия в банде является обязательным признаком данного преступления. При этом оружие в контексте банды понимается в том смысле, в котором оно закреплено в Федеральном законе «Об оружии» от 13 декабря 1996 г., а именно, предназначенное для поражения живой или иной цели, подачи сигналов, в то время как при разбойном нападении в соответствии с ч. 2 ст. 162 УК РФ, допустимо применение и предметов, используемых в качестве оружия.

Разграничение между данными деяниями можно провести и по субъекту преступления. За бандитизм уголовная ответственность наступает с 16 лет. Лица, которые не достигли указанного возраста, но принимали участие в банде, подлежат уголовной ответственности только за фактически содеянное в банде. В ч. 3 ст. 209 УК РФ указана ответственность для лиц, которые являются организаторами, руководителями, участниками банды или участниками совершаемых ею нападений, в случае, если при этом имело место использование ими служебного положения. То есть в данном случае в ст. 209 УК РФ появляется субъект, наделенный специальными признаками. В ст. 162 УК РФ предусмотрен общий субъект, и ответственность по данной статье наступает с 14 лет [2].

Данные преступления разграничиваются и моментом окончания преступления. Уголовная ответственность за бандитизм наступает с момента создания банды, а преступления, совершенные в составе банды, не охватываются диспозицией ст. 209 УК РФ, и требуют дополнительной квалификации по совокупности со ст. 209 УК РФ. Разбой же диспозицией ч. 1 ст. 162 УК РФ охватывает причинение легкого, среднего или тяжкого вреда здоровью или угрозы причинения такого вреда и дополнительной квалификации по ст. ст. 111, 112 и 115 УК РФ не требует. Разбойное

нападение считается оконченным с момента нападения, сопряженного с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия. Но, в целом, можно отметить, что и состав бандитизма, и состав разбоя являются усеченными.

Стоит отметить и тот факт, что бандитизм, как правило, предполагает систематическое совершение нападений на граждан и организаций, хотя возможно создание банды и для совершения одного преступления. К тому же банда характеризуется таким признаком, как устойчивость. Данный признак предполагает тесное взаимодействие членов банды, стабильность кадрового состава банды, длительный срок существования, большое количество совершаемых или планируемых преступлений.

На практике возникают проблемы и при разграничении насильственного грабежа и разбоя. Следует отметить, что п. 21 Постановления Пленума Верховного суда РФ № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» в качестве разграничительного признака указывает на опасность применяемого насилия при совершении преступления: опасное для жизни или здоровья и неопасное для жизни или здоровья [7]. Насилие, не опасное для жизни или здоровья предполагает нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, связанных с причинением потерпевшему физической боли либо с ограничением его свободы (например, связывание рук). Насилие, опасное для жизни включает в себя причинение вреда всех степеней тяжести, от тяжкого до легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности. Нередко на практике происходит перекалфикация действий виновного с разбоя на грабеж в связи с отсутствием причинения вреда здоровью одной из трех степеней. Приведем пример.

Так, Ж. решил на хищение имущества Ф. С целью подавления возможного ее сопротивления Ж. нанес Ф. в грудь один удар ногой, обутой в ботинок. Органы предварительного расследования квалифицировали насильственные действия Ж. как разбой. Однако, суд счел необходимым перекалфицировать действия Ж. на грабеж, посчитав, что позиция обвинения не нашла своего подтверждения, поскольку судом установлено, что Ж. своими действиями причинил физическую боль и кровоподтек, как вред здоровью, не оценивающийся.

Нередко в практике возникают примеры совершения разбоя с угрозой применения насилия, причем данная угроза может носить неопределенный характер. В данном случае в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» предлагается решать вопрос о наличии в действиях лица признаков грабежа или разбоя с учетом места и времени совершения преступления, числа нападавших, характера предметов, которыми они угрожали потерпевшему, субъективного восприятия угрозы, совершения каких-либо конкретных демонстративных действий, свидетельствовавших о намерении нападавших применить физическое насилие, и т.п. [7]. Некоторые ученые предлагают судам в данном случае ориентироваться, прежде всего, на субъективное восприятие потерпевшим опасности угрозы. Другие авторы отдают предпочтение осознанности угрозы виновным, а не потерпевшим. Мы считаем, что в такой ситуации предпочтение необходимо отдавать объективным признакам совершения преступления в совокупности с субъективным восприятием виновного, так как форма вины является обязательным элементом субъективной стороны состава преступления.

Суды по большей мере отдают предпочтение именно объективным признакам совершения преступления, при этом не учитывая субъективное восприятие потерпевшим опасности высказываемой угрозы, так как судебное разбирательство направленно, прежде всего, на выяснение объективно существовавших во время нападения факторов.

Так, в качестве объективных признаков, позволяющих квалифицировать деяние в качестве грабежа или разбоя при неопределенности угрозы суды могут использовать: время суток, количество нападавших лиц, их физиологическое состояние (наличие или отсутствие алкогольного, или иного опьянения), характер поведения виновных лиц, демонстрация ими оружия или предметов, используемых в качестве оружия. Все эти факторы позволяют понять направленность действий виновных лиц на причинение опасного или неопасного для жизни или здоровья насилия.

Мы считаем, что суды в данной ситуации целесообразно берут во внимание объективные признаки преступления и субъективное отношение виновного к совершенному деянию в качестве разграничивающих признаков грабежа и разбоя при неопределенности угрозы, так как применение в качестве разграничивающего признака восприятия потерпевшим опасности угрозы может вызвать ситуацию, в которой схожие по объективному характеру деяния будут квалифицированы по-разному в связи с субъективными особенностями личности потерпевшего, которые будут отражаться на восприятии им угрозы применения насилия в свой адрес. А это, в свою очередь, может привести к субъективизму в процессе квалификации деяния виновного, что является недопустимым, с точки зрения принципов уголовного законодательства. Стоит привести справедливое замечание В.А. Владимирова и Ю.И. Ляпунова: «Нельзя отвлекаться от того обстоятельства, что потерпевшие зачастую склонны переоценивать угрожающую им опасность» [8, с. 65]. К тому же, восприятие потерпевшим лицом применяемой к нему угрозы с течением времени может измениться, так как во время нападения большую роль в воздействии на потерпевшего играет чувство страха, беспомощности, обеспокоенности за свою жизнь и свое здоровье.

Далее перейдем к проблеме квалификации разбоя, совершенного группой лиц по предварительному сговору. В данном случае необходимо привести положение Верховного Суда РФ: «если умыслом виновных, совершивших разбойное нападение группой лиц по предварительному сговору, охватывалось причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего или лишение его жизни, но только один из них причинил тяжкий вред здоровью либо смерть потерпевшему, действия всех участников группы следует квалифицировать по п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ как соисполнительство в разбое, совершенном с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего». Данная позиция представляется весьма целесообразной и законодательно правомерной с точки зрения соответствия положениям статей 33 и 34 УК РФ.

Однако, споры в научных кругах вызывает указание Верховного Суда РФ на то, что необходимо квалифицировать по ч. 4 ст. 111 или п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ действия лишь тех лиц из числа пришедших к сговору на совершение разбоя с причинением тяжкого вреда здоровью или смерти, которые непосредственно причинили данный вред здоровью потерпевшего, или совершили убийство потерпевшего, то есть полностью выполнили объективную сторону данного деяния. Стоит отметить, что в целом, на практике совместность действий соучастников проявляется, в том

числе, и в создании условий совершения действий другими соучастниками. Верховный Суд неоднократно предлагал в своих постановлениях признавать соисполнителями, в том числе, лиц, чьи действия были направлены на оказание содействия исполнителю в совершении преступления. Например, если два соучастника, решив совершить разбойное нападение, применяют насилие, которое выражается в причинении тяжкого вреда здоровью, при этом, один из соучастников ограничивает свободу потерпевшего лица, а непосредственный тяжкий вред причиняет второй соучастник, то действия первого соучастника, как и действия второго, следует квалифицировать по ч. 4 ст. 111 УК РФ в совокупности с п. «в» ч. 4 ст. 163 УК РФ. При этом, мы считаем, что в данном случае «техническая роль» соучастника не должна влиять на квалификацию его действий как соисполнителя. Некоторые авторы отмечают, что исключением в данном случае является эксцесс исполнителя, когда иные соучастники не предвидели причинения исполнителем тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего или убийства потерпевшего, а также не желали этого.

Итак, в ходе исследования была достигнута основная цель – проведен правовой анализ положений уголовного законодательства, содержащихся в ст. 162 УК РФ. Рассмотрены особенности состава данного преступления, которые выделяют его среди составов иных хищений. Были разъяснены и решены спорные вопросы разграничения разбоя и иных смежных составов, что позволит в дальнейшем избежать проблем в правоприменительной практике при квалификации указанного деяния. Исследована категория неопределенной угрозы причинения вреда в процессе осуществления разбоя, рассмотрены мнения относительно факторов, влияющих на квалификацию деяния виновного при указанном виде угрозы. Проведен анализ совершения разбоя, совершенного группой лиц по предварительному сговору, выявлены и решены проблемы квалификации лиц, оказывающих содействие в причинении вреда или смерти потерпевшему.

Проведя анализ нормы, предусматривающей уголовную ответственность за разбойное нападение, можно отметить, что, несмотря на достаточную прозрачность и ясность положений ст. 162 УК РФ в части основного, квалифицирующего и особо квалифицирующего составов, на практике до сих пор возникают проблемы квалификации разбоя в связи со схожестью объективных признаков разбойного нападения и иных составов преступлений, недостаточной нормативной регламентацией вопросов разграничения указанных деяний, наличием противоречий в указаниях Верховного Суда РФ в части регламентации ответственности по ст. 162 УК РФ, что, в свою очередь, приводит к росту количества проблем в принятии решений нижестоящими судами.

В качестве вывода, стоит отметить, что законодателю следует уделить большее внимание нормативному закреплению отдельных признаков разбоя как одного из видов преступлений против собственности. Возможно, необходимо внести изменения в действующую ст. 162 УК РФ, а также в ряд положений постановлений Пленума Верховного Суда РФ, так как нижестоящие суды, наряду с положениями уголовного законодательства, обращаются к разъяснениям Верховного Суда РФ по вопросам практики применения положений УК РФ. Предполагается, что это поможет сократить количество судебных ошибок, случаев переквалификации деяний винов-

ного, что, в свою очередь, будет способствовать соблюдению принципа справедливости и гуманизма в уголовном праве.

Список литературы:

1. Краткая характеристика преступности в Российской Федерации за январь 2020 года: сайт – URL: <https://мвд.рф/reports/item/19655871/> (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 22.08.2021) – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
3. Башков, А. В. Разбой: некоторые спорные вопросы квалификации / А. В. Башков // Российское право: образование, практика, наука. – 2015. - № 6. – С. 42-45.
4. О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21893/ (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
5. Краев, Д. Ю. Некоторые вопросы квалификации убийств, сопряженных с разбоем / Д. Ю. Краев // Криминалист. – 2011. - № 1. – С. 18-23.
6. О практике применения судами законодательства об ответственности за бандитизм: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 17.01.1997 № 1. – URL: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/7769/> (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
7. О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29 (ред. от 29.06.2021). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40412/ (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
8. Челябинова, З. М. Вопросы разграничения насильственного грабежа и разбоя: проблемы квалификации / З. М. Челябинова // Мониторинг правоприменения. – 2018. - № 2. – С. 63-66.

Skvortsova O.V., Silvanovich V.R. Questions of qualification and differentiation of robbery with related crimes // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 219-226.

This article provides a legal analysis of the composition of robbery, provided for in Article 162 of the Criminal Code of the Russian Federation, as a crime against property. The characteristic signs of robbery as the most dangerous form of theft are studied. The problematic issues of differentiation of robbery and related crimes are considered. The specifics of the qualification of robbery committed by a group of persons by prior agreement are investigated. Some of the analyzed aspects are illustrated by examples of judicial practice in cases of robbery.

Key words: robbery; murder associated with robbery; banditry; violent robbery; a group of persons by prior agreement; embezzlement; violence dangerous to life or health; crimes against property; co-execution; assault; crimes against the person; violent crime.

Spisok literatury:

1. Kratkaya karakteristika prestupnosti v Rossijskoj Federacii za yanvar' 2020 goda: sajt – URL: <https://мвд.рф/reports/item/19655871/> (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
2. Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 № 63-FZ (red. ot 22.08.2021) – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
3. Bashkov, A. V. Razboj: nekotorye spornye voprosy kvalifikacii / A. V. Bashkov // Rossijskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka. – 2015. - № 6. – С. 42-45.
4. O sudebnoj praktike po delam ob ubijstve (st. 105 UK RF): Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27.01.1999 № 1 (red. ot 03.03.2015). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21893/ (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
5. Kraev, D. YU. Nekotorye voprosy kvalifikacii ubijstv, sopryazhennyh s razboem / D. YU. Kraev // Kriminalist". – 2011. - № 1. – С. 18-23.
6. O praktike primeneniya sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za banditizm: Postanovlenie Plenuma Verhovnogo suda RF ot 17.01.1997 № 1. – URL: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/7769/> (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
7. O sudebnoj praktike po delam o krazhe, grabezhe i razboe: Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27.12.2002 № 29 (red. ot 29.06.2021). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40412/ (дата обращения: 08.09.2021). – Текст: электронный.
8. Chelyabova, Z. M. Voprosy razgranicheniya nasil'stvennogo grabezha i razboya: problemy kvalifikacii / Z. M. Chelyabova // Monitoring pravoprimeniya. – 2018. - № 2. – С. 63-66.

УДК 34.08

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-227-230

ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Тышко М. С.

МВД по Республике Крым

Человек по своей природе является творческой личностью, стремящийся проявить себя. Он хочет работать в организации, где видны четкие перспективы для его роста и профессионализма, и функционирующей на основе планового использования рабочего времени. Планирование деятельности организации является одной из базовых функций и составной частью процесса управления. В процессе планирования определяются цели и задачи организации, необходимые средства и этапы их реализации, составления плана действий. Планирование служебной деятельности призвано обеспечить рациональное использование служебного времени. Личное планирование имеет своим результатом экономию времени, достижение успеха и большую уверенность в себе. В статье рассматривается предназначение планирования служебной деятельности в органах внутренних дел. Сделан вывод о том, что личное планирование служебной деятельности сотрудников является одним из условий успешного выполнения поставленных задач перед органами внутренних дел Российской Федерации.

Ключевые слова: личное планирование, эффективность, организация служебной деятельности, сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации.

Планирование оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел формируется в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации. При планировании служебной деятельности должны учитываться требования, изложенные в управленческих документах вышестоящих субъектов управления, с конкретизацией их применительно к складывающейся оперативной обстановке, основываясь на объективной оценке эффективности функционирования органов и подразделений внутренних дел.

Составление плана следует рассматривать как первоначальный этап процесса управления. Функция планирования предполагает решение о том, какими должны быть цели в служебной деятельности, а также что должны делать сотрудники для их достижения. Главная роль планирования определяется тем, что оно предшествует выполнению всех других управленческих функций, поскольку призвано формулировать цели и задачи организации, пути и методы их достижения, а также определять необходимые для этого средства.

Планирование – это процесс принятия конкретных решений, которые необходимо реализовывать на практике. Поскольку таких решений иногда необходимо принять очень много, то основной смысл планирования заключается в их взаимосвязи.

Свое материальное воплощение процесс планирования находит в плане-документе, в котором фиксируются цели деятельности организации в пределах данного отрезка времени, согласованные действия отдельных подразделений в целом, а также варианты решения проблемы в непредвиденных ситуациях.

Поскольку план – это разновидность управленческого решения, то все указанные требования касаются и планов. Речь идет о таких требованиях, как законность, актуальность, конкретность, непротиворечивость, своевременность, информативность.

Следует отметить, что уровень и качество системы планирования в органах внутренних дел определяется такими факторами, как компетентность руководителя, квалификация специалистов, наличие информационной базы. Содержание планирования заключается:

- в постановке задач системы (органа) или структурного подразделения на планируемый период;
- определения комплексов мероприятий, осуществление которых обеспечит выполнение задач, стоящих перед системой;
- установление сроков выполнения запланированных мероприятий и исполнителей.

Организация выполнения планов предусматривает разработку и осуществление комплекса мероприятий для достижения поставленных ими целей, задач и результатов служебной деятельности, способов, средств и сроков их достижения, а также установления соответствия фактического выполнения принятому решению.

Планирование обеспечивает: целенаправленную деятельность системы (органа), структурного подразделения, ритмичную деятельность, повышенную эффективность деятельности исполнителей. А также, способствует эффективному использованию сил и средств, взаимодействию подразделений и исполнителей, созданию благоприятного психологического климата.

Важность планирования заключается в том, что позволяет наиболее эффективно выполнять поставленные задачи перед органами внутренних дел Российской Федерации.

Личное планирование – основополагающий элемент всей системы планирования служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел. Предназначенное для организации работы сотрудников служб и подразделений на каждый день. Личный план работы сотрудника должен предусматривать резерв времени для выполнения тех задач, которые заранее предусмотреть невозможно. План работы сотрудника по выполнению служебных обязанностей может вводиться решением уполномоченного руководителя органа внутренних дел. В данном случае руководитель должен указать сотруднику форму ведения личного плана работы, характер планируемой работы, а также способ осуществления контроля за исполнением запланированных мероприятий.

Индивидуальные планы работы сотрудников составляются на разные промежутки времени (на сутки, неделю, месяц). Планирование личной работы основывается на соблюдении определенных принципов, соответствующих форм и при применении определенных методов.

Планирование рабочего дня целесообразно организовать в следующей последовательности:

- изучение фактических затрат рабочего времени по основным направлениям деятельности;
 - анализ содержания задач и определение времени, требуемого для их решения.
- Необходимо сгруппировать невыполнение работы по причинам их невыполнения и

выявить таким образом причины, из-за которых не выполняется наибольшее число работ. При организации личного труда важно знать свой естественный дневной ритм работоспособности. Пик работоспособности, как правило, приходится на первую половину дня;

- выяснение того, в какой мере планируемый объем работы согласуется с бюджетом личного времени;

- составление перспективного плана, временные рамки которого различны (от недели до месяца). План оформляется чаще всего в виде графика, где последовательно представлены все работы и время их выполнения;

- организация планирования каждого отдельно взятого рабочего дня с записью всех текущих дел.

Для сближения дневного плана работы с реальной обстановкой сотрудник должен в конце каждого рабочего дня корректировать план-график на следующий день с распределением по часам.

Рабочая тетрадь нужна сотруднику, чтобы в ней имелись выписки из квартальных планов основных мероприятий, ежемесячные планы личной работы, мероприятия на день, отметки о их выполнении, итоги работы за каждый месяц, квартал, полугодие, девять месяцев и год. В данном случае, целесообразно воспользоваться еженедельником или блокнотом, имеющим специальные графы.

Ежедневное вечернее планирование своего завтрашнего рабочего дня требует около 15-20 минут, но помогает экономить около двух часов из завтрашнего дневного фонда рабочего времени руководителя.

Таким образом, одним из основных источников эффективного планирования служебной деятельности является нормативно закрепленные требования, которые следует обязательно выполнять. Данные требования регламентируют направления служебной деятельности. Известно, что без контроля руководителя за деятельностью подчиненных нельзя добиться эффективного выполнения поставленных им задач. Также, можно отметить, что и без самопроверки своих планов, контроля и анализа своей деятельности, не будут достигнуты положительные результаты работы. Правильная организация личного планирования служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел позволяет грамотно распределить свое рабочее время в течение дня, поэтому личное планирование служебной деятельности является одним из условий успешного выполнения поставленных задач перед органами внутренних дел Российской Федерации.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
3. Приказ МВД России от 3 февраля 2012 № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации».
4. Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов министерства внутренних дел Российской Федерации».
5. Инструкция по организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 2 февраля 2017 г. № 38 «Перечень изменений, вносимых в приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации».

6. Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации».
7. Организация управления органами внутренних дел: учебник, 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. А.М. Кононова, И.Ю. Захватава. М.: Академия управления МВД России, 2016.
8. Бавсун И.Г. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2017.
9. Леженкина Т.И. Научная организация труда персонала: учебник / Леженкина Т.И. М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2013. 352 с.
10. Ульянов А.Д., Можаяева И.П. Научная организация труда руководителя территориального органа внутренних дел МВД России: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2018. 128 с.

Tyshko M.S. Features of personal planning of official activities of employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 227-230.

Man by nature is a creative person who seeks to express himself. He wants to work in an organization where there are clear prospects for his growth and professionalism, and operates on the basis of the planned use of working hours. Organization planning is one of the basic functions and an integral part of the management process. In the planning process, the goals and objectives of the organization, the necessary means and stages of their implementation, and the drawing up of an action plan are determined. Performance planning is designed to ensure the efficient use of office time. Personal planning results in time savings, success, and greater self-confidence. The article discusses the purpose of planning official activities in the internal affairs bodies. It is concluded that personal planning of the official activities of employees is one of the conditions for the successful fulfillment of the tasks assigned to the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Key words: personal planning, efficiency, organization of service activity, officer of internal affairs of the Russian Federation.

Spisok literatury:

1. Federal'nyj zakon ot 30 noyabrya 2011 g. № 342-FZ «O sluzhbe v organakh vnutrennih del Rossijskoj Federacii i vnesenii izmenenij v otdel'nye akty Rossijskoj Federacii».
2. Federal'nyj zakon ot 28 iyunya 2014 g. № 172-FZ «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federatsii».
3. Prikaz MVD Rossii ot 3 fevralya 2012 № 77 «Ob osnovakh organizatsii vedomstvennogo kontrolya za deyatel'nost'yu organov vnutrennih del Rossijskoj Federatsii».
4. Prikaz MVD Rossii ot 31 dekabrya 2013 g. № 1040 «Voprosy otsenki deyatel'nosti territorial'nykh organov ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federatsii».
5. Instruktsiya po organizatsii planirovaniya v organakh vnutrennih del Rossijskoj Federatsii: Prikaz MVD Rossii ot 2 fevralya 2017 g. № 38 «Perechen' izmenenij, vnosimykh v prikaz MVD Rossii ot 26 sentyabrya 2012 g. № 890 «Ob organizatsii planirovaniya v organakh vnutrennih del Rossijskoj Federatsii».
6. Prikaz MVD Rossii ot 1 fevralya 2018 g. № 50 «Ob utverzhdenii Poryadka organizatsii prokhozhdeniya sluzhby v organakh vnutrennih del Rossijskoj Federatsii».
7. Organizatsiya upravleniya organami vnutrennih del: uchebnik, 2-ye izd., dop. i pererab. / pod obshch. red. A.M. Kononova, I.YU. Zakhvatova. M.: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2016.
8. Bavsun I.G. Osnovy upravleniya v organakh vnutrennih del: uchebnoye posobiye. Omsk: Omskaya akademiya MVD Rossii, 2017.
9. Lezhenkina T.I. Nauchnaya organizatsiya truda personala: uchebnik / Lezhenkina T.I. M.: Moskovskiy finansovo-promyshlenny universitet «Sinergiya», 2013. 352 s.
10. Ul'yanov A.D., Mozhayeva I.P. Nauchnaya organizatsiya truda rukovoditelya territorial'nogo organa vnutrennih del MVD Rossii: kurs lektsiy. M.: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2018. 128 s.

УДК 377 (799.31)

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-231-236

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТЕХНИКИ БОЕВЫХ ПРИЕМОВ БОРЬБЫ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

Чуносов М. А., Таранин М. А.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье рассматриваются особенности подготовки сотрудников органов внутренних дел к профессиональной деятельности. Отмечается, что профессиональная деятельность сотрудника органов внутренних дел предъявляет высокие требования к его личностным качествам, профессиональной и физической подготовке. Показано, что базовые навыки адекватного реагирования сотрудника полиции на опасные состояния внешней среды формируются в системе профессионального обучения МВД России, на занятиях по физической подготовке, а также во время самостоятельных занятий. Акцентировано внимание на проблемах в осуществлении подготовки, а именно на том, что описанные в нормативных правовых документах техники боевых приемов борьбы не адаптированы к условиям выполнения оперативно-служебных задач в реальных жизненных ситуациях и обладают техническими изъянами. Авторами проведен анализ направлений совершенствования боевых приемов борьбы и сделаны выводы о целесообразности постоянной модификации боевых приемов борьбы.

Ключевые слова: сотрудник органов внутренних дел, боевые приемы борьбы, направления, техника, структура приема, рукопашный бой, модификация, эффективность, расслабляющее воздействие, техническое действие.

Многообразие различных форм и способов деятельности органов внутренних дел на преступные проявления граждан требует, с одной стороны, выработки единых требований к деятельности, направленной на выполнение оперативно-служебных задач, связанных с задержанием правонарушителей, с другой стороны, модификации существующих форм и методов подготовки сотрудников органов внутренних дел к деятельности в ситуациях, опасных для жизни и здоровья. Воздействие психических и физических перегрузок требует от сотрудников обоснованных решительных действий, готовности пойти на риск, способности управлять своим психическим состоянием, мобилизоваться и использовать собственные резервы. Базовые навыки адекватного реагирования сотрудниками ОВД на опасные состояния внешней среды формируются в системе профессионального обучения. Специфические требования к сотруднику органов внутренних дел определяются особыми внешними условиями деятельности. Под ними подразумевается сопутствующее действие экстремальных факторов, усложняющих осуществление деятельности, требующих владения прикладными двигательными умениями и навыками, мобилизации функциональных резервов человека. Основным разделом специальной физической подготовки являются занятия по боевым приемам борьбы.

Использование термина «боевые приемы борьбы» регламентировано приказом МВД России от 1 июля 2017 г. № 450 «Об утверждении Наставления по организации физической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации» [3]. Однако, в содержательном плане термин «боевые приемы борьбы» является недостаточно определенным. Так, в Федеральном законе «О полиции» от 7 февраля 2011

г. № 3-ФЗ [4], отсутствует определение термина «боевые приемы борьбы», однако дана трактовка термина «физическая сила». Также определение термина «боевые приемы борьбы» не представлено и в Наставлении по организации физической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации (далее НФП-2017).

Отсутствие описания термина «боевые приемы борьбы» приводит к достаточно нелогичной, субъективной трактовке данного термина. Следует отметить, что с практической точки зрения боевые приемы борьбы рассматриваются как последовательность практических действий, направленных на ограничение подвижности правонарушителя, при этом существуют достаточно разнообразные трактовки схожих действий. Таким образом, можно утверждать, что в современной практике используется терминология схожая по смыслу и содержанию. В данной работе мы будем придерживаться термина «боевые приемы борьбы», под которыми понимается – комплекс (набор) приемов (способов) реализации физической силы, входящих в технический арсенал единоборств (боевое самбо, рукопашный бой, джиу-джитсу, дзюдо, айкидо, бокс, каратэ, кикбоксинг и др.), которые может использовать сотрудник полиции для выполнения оперативно-служебных задач в опасных состояниях внешней среды, связанных с: пресечением преступлений и административных правонарушений; задержанием и доставлением в органы внутренних дел лиц совершивших преступления и административные правонарушения; преодоления противодействия законным требованиям сотрудников полиции [5].

Анализ содержательных характеристик боевых приемов борьбы, описанных в НФП-2017, позволяет утверждать, что: во-первых, в НФП-2017 отсутствует определение «боевые приемы борьбы», во-вторых, в описательной части присутствует описание технических элементов различных видов единоборств. В НФП-2017 боевые приемы борьбы разделены на следующие группы: 1 группа – болевые приемы (п. 57 НФП-2017); 2 группа – защита от ударов (руками, ногами, ножом или предметом) (п. 56 НФП-2017); 3 группа – пресечение действий с огнестрельным оружием (п. 61 НФП-2017); пресечение действий при попытке обезоружить (п. 61.11 – 61.13 НФП-2017); 4 группа – освобождение от захватов и обхватов (п. 60 НФП-2017); 5 группа – наружный досмотр под угрозой оружия, сковывание наручниками, связывание веревкой, ремнем (п. 62 НФП-2017) [3]. Рассматривая указанную проблематику, необходимо обратить внимание на то, что описанная техника выполнения приемов в НФП-2017 приобретает статус «эталонной» техники, в которую входит минимальный объем знаний, необходимых для усвоения и использования сотрудником в практической деятельности.

Следует учитывать, что ценность «эталонной» техники носит относительный характер и не всегда она соотносится с реальными условиями ее реализации, т. е. современные условия диктуют новые требования, с которыми «эталонная» техника не обеспечивает выполнение оперативно-служебных задач, связанных с применением «эталонных» боевых приемов борьбы. Более того в НФП-2017 отсутствуют боевые приемы борьбы, направленные на защиту от ударов руками, ногами, ножом, палкой; некоторые техники представлены в очень упрощенном варианте (например, в качестве эталонной техники представлены только два способа досмотра под угрозой оружия – «стоя у опоры» и «лежа», тогда как в учебных пособиях, на основании которых осуществлялось обучение сотрудников органов внутренних дел, присутствуют как минимум четыре способа; некоторые описанные в качестве эталонной тех-

ники, заимствованы напрямую из спортивных единоборств, в частности из борьбы самбо, дзюдо и др. и не отражают комплексный характер содержательных характеристик боевых приемов борьбы, т. е. они рассматриваются как составляющие структурных элементов отдельного боевого приема борьбы. Можно утверждать, что описанные техники не адаптированы к условиям выполнения оперативно-служебных задач, т. е. данную технику хорошо выполнять в условиях зала, но не на сопротивляющемся правонарушителе. Как следствие, сотрудники полиции данную технику, в силу сложности ее выполнения при решении оперативно-служебных задач не используют. Например: бросковая техника, описанная выше, на практике применяется крайне редко, зачастую, в основном используется видоизмененная «задняя подножка» и реже «рычаг кисти наружу».

Следующей проблемой «эталонной» техники, является наличие «фатальных изъянов» («фатальный» – неотвратимые, роковые), т. е. в саму технику заложена вероятность оказания противодействия, что ведет к появлению сложности в практической реализации. К таким проблемам и изъянам можно отнести следующее:

1) при описании техники выполнения болевых приемов («рывком», «замком» и др.) у ассистента всегда опущены руки, первым действием является захват одной рукой за другую руку, при этом, ассистент, на ком выполняется прием, может выполнить технику освобождения от захватов за руки, сделать шаг назад, вращая захваченную кисть или оказать сопротивление – свободной рукой нанести удар в голову «нападающему»;

2) при описании «эталонной» техники, в качестве основной точки для нанесения расслабляющего воздействия, используется нога правонарушителя (голень, стопа и др.), при этом абсолютно не учитывается то, что правонарушитель может быть одет в одежду, с высокой достаточной защитной степенью: обувь с высоким и плотным голенищем (сапоги, «берцы», «валенки» и др.), верхняя одежда с длинными полами (пальто, плащ и др.) т. е. вероятность достижения расслабляющего эффекта снижается;

3) при описании боевых приемов борьбы, присутствуют действия, предусматривающие поворот спиной к правонарушителю, что также создает условия для противодействия со стороны правонарушителя. Так, например, при выполнении боевого приема «задержание нырком», присутствует два изъяна, при которых возможно противодействие: первый – наличие захвата двумя руками за руку правонарушителя, что позволит правонарушителю либо освободиться от захвата, используя вращательную технику «освобождение от захвата за руку двумя руками», либо свободной рукой нанести удар в голову лицу, которое осуществляет задержание; второй – наличие элемента «нырок под захваченную руку» сопровождается поворотом спиной к правонарушителю, что создает условия для выполнения противодействия правонарушителем удара свободной рукой в затылок или захвата за голову с последующим загибом головы назад и опрокидыванием.

Следствием наличия технической ограниченности представленных боевых приемов, их очевидная неэффективность, приводит к утрате у сотрудников интереса к обучению и, как следствие, недостаточной подготовленности к выполнению оперативно-служебных задач. Однако, следует учитывать, что несмотря на то, что в нормативных правовых документах представлено недостаточное описание способов реагирования на противоправные действия правонарушителей, в п. 53.4.1 НФП-

2017 указано, что: «Структура боевого приема борьбы складывается из пяти операций: навязывание хвата и подготовка к выведению из равновесия и (или) нанесению расслабляющего удара; выведение из равновесия и (или) нанесение расслабляющего удара; реализация его технической основы; подготовка (переход) к действиям физического контроля, сковывания, сопровождения; сковывание (удержание), сопровождение под воздействием болевого приема» [3].

Мы полагаем, что для нивелирования указанной технической ограниченности целесообразно осуществить модификацию технического арсенала боевых приемов борьбы, посредством использования техники рукопашного боя. Собственно говоря, в органах внутренних дел термин рукопашный бой не применяется, вместо него используются схожие по содержанию термины, такие как: «боевое самбо», «меры физического воздействия», «боевые приемы борьбы», «физическая сила», «ограничение подвижности» и др.

Сведения о рукопашном бое как направлении подготовки отражены в работах А.П. Алилуева, С.Н. Банникова, И.Л. Борщева, Ю.И. Блажко, А.А. Кадочникова, А.Г. Калачева, С.Н. Нестеровича, В.П. Старченкова, А.И. Ретюнских, Ю.Т. Чихачева и др. Характерной особенностью содержания трудов указанных авторов является наличие привязки техники к деятельности вооруженных сил, например: «Руководство по подготовке к рукопашному бою Красной армии» [1], «Наставление по подготовке к рукопашному бою РККА» [2]. Авторы с акцентированием внимания на описании техники приемов боя с винтовкой (со штыком и без штыка), боя с применением малой саперной лопатой, приемы боя с вооруженным противником и др. Со временем рукопашный бой стал рассматриваться в более широком спектре. В настоящее время термин «рукопашный бой» мы рассматриваем в нескольких аспектах: во-первых, как невооруженное (вооруженное) столкновение (схватка) субъектов противодействия, с целью нанесения физического вреда; во-вторых, как система подготовки кадров военнослужащих, к невооруженному (вооруженному) столкновению (схватке) с противником; в-третьих, как спортивное единоборство.

Мы полагаем, совершенствование боевых приемов борьбы целесообразно осуществлять посредством частичного заимствования и последующей модификации технических элементов, описанных в учебно-методических пособиях как по «рукопашному бою», так и других видов единоборств, в том числе в учебных пособиях (В.А. Спиридонов (1927 г.), В.С. Ощепков (1931 г.), А.А. Харлампиев (1959 г.), А.А. Акопов, К.М. Вашурин (1970 г.) В.П. Страченков (1985 г.) и др.), которые использовались при обучении сотрудников органов внутренних дел в разные исторические периоды, и которые, по нашему мнению, не потеряли своей актуальности в настоящее время.

Условием для такой модификации должно быть соответствие структуре боевого приема борьбы, указанной нами выше (п. 53.4.1 НФП-2017). Наличие данной нормы позволяет инструкторам и преподавателям использовать технику, которая заимствована как из «рукопашного боя», так и из других единоборств, при условии ее соответствия указанной в структуре.

Следующее направление включает в себя оптимизацию системы контроля отдельного боевого приема борьбы, при проведении оценивания физической подготовки в целом, с целью определения степени готовности сотрудника к выполнению боевых приемов борьбы проверяемого к защите от конкретного вида нападения, или

к проведению конкретного технического действия. Основным критерием служит получение конечного результата, а также соблюдение определенных требований: структуры приема, времени, затраченного на его выполнение, а также наличия значительных и незначительных ошибок.

Данная структура обусловлена тем, что по мере совершенствования обучаемыми знаний в выполнении технических действий и технических приемов, возможен «сдвиг» «эталонной» техники к индивидуально-оптимальному варианту выполнения данной техники, что определяет боевую эффективность технического приема. Под боевой эффективностью мы понимаем рациональный для сотрудника (проверяемого) способ выполнения боевого приема борьбы, исходя из анатомических особенностей нападающего и обороняющегося, а также наличной тактической обстановки.

Под значительными ошибками мы понимаем ошибки, которые приводят к нарушению общей структурной схемы приема, при которых поставленная цель может считаться не достигнутой. Например, при выполнении техники обезоруживания при угрозе огнестрельным оружием, значительной ошибкой является пересечение воображаемой оси канала ствола (возможной траектории полета пули) с частью тела, при выполнении технического действия. Условие, которое определяет значительность ошибки является вероятностное предположение о том, что в момент выполнения технического действия может быть произведен выстрел, и таким образом выполняющий прием может быть поражен, что делает невозможным достижение цели технического приема.

К незначительным ошибкам целесообразно отнести такие, которые не нарушают структуры приема, и не оказывают значительное влияние на достижение поставленной цели приема. Незначительными ошибками на начальных этапах обучения может быть: медленное выполнение действия и временная потеря контроля за движением противника с обязательным восстановлением контроля и достижения конечного результата, отсутствие психологического давления на противника и др.

Таким образом, мы полагаем, что для совершенствования подготовки сотрудников органов внутренних дел целесообразно реализовывать следующие задачи: во-первых, осуществлять частичное заимствование и последующую модификацию технических элементов, описанных в учебно-методических пособиях как по «рукопашному бою», так и по другим видам единоборств; во-вторых, оптимизировать процесс оценивания степени готовности к выполнению боевых приемов борьбы; в-третьих, создать «банк боевых приемов борьбы», в который бы входили как уже присутствующая, так и модифицированная техника, в соответствии с указанной в п. 53.4.1 НФП-2017 схемой выполнения; в-четвертых, обеспечить доступ к обмену информацией о содержании «банка боевых приемов борьбы», и использованием интернет-платформ; оптимизировать системы оценки качества.

Список литературы

1. Наставление по подготовке к рукопашному бою РККА / ред. Ф.А Шебалина. – М.: Воениздат, 1938. – 232 с.
2. Руководство по подготовке к рукопашному бою Красной армии / ред. А.Г. Калачева. – М.: Воениздат, 1941. – 28 с.
3. Приказ МВД России от 1 июля 2017 г. № 450 «Об утверждении Наставления по организации физической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации».

4. Федеральный закон «О полиции». – М., 2014. – 48 с.

5. Чуносков М.А. Оценка боевых приемов борьбы: учебное пособие / М.А. Чуносков, М.А. Таранин, С.А. Юзьвак. – Симферополь: Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, 2018. – 52 с.

Chunosov M. A., Taranin M. A. Directions for improving technology combat techniques of fighting in the system of the ministry of internal affairs // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 231-236.

The article deals with the peculiarities of internal affairs officers' preparation for professional activity. It is noted that the professional activity of an employee of internal affairs bodies places high demands on his personal qualities, professional and physical training. It is shown that the basic skills of an adequate response of a police officer to dangerous conditions of the external environment are formed in the system of professional training of the Ministry of Internal Affairs of Russia, at the lessons on physical training, as well as during self-study. Attention is focused on the problems in the implementation of training, namely on the fact that the techniques of fighting techniques described in normative legal documents are not adapted to the conditions of operational and service tasks in real-life situations and have technical flaws. The authors have analyzed the directions of improvement of fighting techniques and have drawn conclusions about the expediency of constant modification of fighting techniques.

Keywords: law enforcement officer, combat fighting techniques, directions, technique, structure of a technique, hand-to-hand combat, modification, efficiency, relaxing effect, technical action.

Spisok literatury:

1. Nastavlenie po podgotovke k rukopashnomu boju RKKK / red. F.A Shebalina. – М.: Voenizdat, 1938. – 232 s.

2. Rukovodstvo po podgotovke k rukopashnomu boju Krasnoj armii / red. A.G. Kalacheva. – М.: Voenizdat, 1941. – 28 s.

3. Prikaz MVD Rossii ot 1 iyulya 2017 g. № 450 «Ob utverzhdenii Nastavleniya po organizacii fizicheskoy podgotovki v organah vnutrennih del Rossijskoj Federacii».

4. Federal'nyj zakon «O policii». – М., 2014. – 48 s.

5. CHunosov M.A. Ocenka boevyh priemov bor'by: uchebnoe posobie / М.А. CHunosov, М.А. Таранин, С.А. YUz'vak. – Симферополь: Krymskij filial Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii, 2018. – 52 s.

УДК 343.2

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-237-242

**УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ
ХАРАКТЕРИСТИКИ ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА В СФЕРЕ ЗАКУПОК
ТОВАРОВ И УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

Шуринов В. В.

Краснодарский университет МВД России

В публикации рассмотрены уголовно-правовые и социально-демографические характеристики личности преступника в сфере закупок товаров и услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. На основании характеристики субъекта преступления в исследуемой сфере разработана классификация лиц, совершивших преступления в сфере закупок товаров и услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, сделан вывод о возможности классификации лиц, совершающих преступления в данной сфере на три самостоятельных группы. Аргументировано, что наличие такого уголовно-правового признака, как наличие судимости либо иного уголовно-правового преследования лица существенного влияния на криминологическую характеристику личности преступника в сфере закупок товаров и услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд не оказывает. Исследованием установлено наличие иного уголовно-правового признака, влияющего на личность преступника, совершившего преступление в сфере закупок товаров и услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, а именно соучастие. Также в публикации детально рассмотрены такие социально-демографические характеристики личности преступника в сфере закупок товаров и услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, как возраст, социальное положение, образовательный уровень, пол.

Ключевые слова: преступление в сфере госзакупок, личность преступника, должностное лицо, орган публичной власти, субъект преступления, характеристика, преступление.

Исследование личности преступника позволяет более глубоко изучить характерные черты личности, является необходимым условием для определения наиболее эффективных и индивидуально направленных методов предупреждения преступлений [1, с. 476].

Основными блоками, по мнению А.Н. Игнатова, которые характеризуют личность преступника, являются: «социально-демографический блок (включая социальный статус, роли и связи и пр.); уголовно-правовой блок (персональный или групповой характер преступного поведения, направленность преступного поведения, предыдущая преступная деятельность, наказание и особенности его назначения и пр.); морально-психологический блок (психические свойства, психологические и морально-ценностные особенности и пр.)» [2, с. 325].

Уголовно-правовой анализ субъекта преступления в сфере закупок товаров и услуг для государственных или муниципальных нужд свидетельствует, что преступления в изучаемой сфере могут быть совершены как специальным, так и общим субъектом преступления. При более детальном рассмотрении, исходя из приведенного тезиса, из всей совокупности преступников в сфере госзакупок можно выделить несколько самостоятельных групп лиц, которые посягают на бюджетные средства при осуществлении государственных закупок, а именно:

1) преступников – должностных лиц органов публичной власти (предприятий, организаций, учреждений, осуществляющих госзакупки из федерального, субъектового или муниципального бюджета), наделенных организационно-хозяйственными и административно-распорядительными функциями в сфере государственных закупок (госзаказов);

2) преступников – работников, органов публичной власти, которые находятся в трудовых (профессиональных) отношениях с органом публичной власти, но при этом не являются должностными лицами в органе публичной власти (предприятии, организации, учреждении), осуществляющем закупки за счет федерального (субъектового, муниципального) бюджета (ст. 200.4 УК РФ, ч. 4-6 ст. 200.5 УК РФ);

3) преступники – контрагенты должностных лиц органов публичной власти (предприятий, организаций, учреждений, осуществляющих госзакупки из федерального, субъектового или муниципального бюджета) (ст. 159 УК РФ, ч. 1-3 ст. 200.5 УК РФ, ст. 200.6 УК РФ, ст. 291 УК РФ), данная категория лиц не обладает организационно-распорядительными либо административно-хозяйственными функциями в органе публичной власти (предприятии, организации, учреждении, осуществляющих госзакупки из федерального, субъектового или муниципального бюджета), не находятся в трудовых и/или профессиональных отношениях в вышеуказанных органах, однако данные лица могут склонять должностных лиц и/или работников контрактных служб органов публичной власти к совершению преступлений, либо совершать хищения бюджетных средств путем обмана или злоупотребления доверием. Приведенная типология личности преступника в сфере госзаказа не является догмой, в литературе встречаются и иные предложения относительно типологизации личности преступника – коррупционера [3, с. 314; 4, с. 150-151; 5, с. 428-432].

Приведенная классификация лиц, совершающих преступления в сфере государственных закупок, будет выступать концептуальной основой исследования личности преступника в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Одним из уголовно-правовых признаков, который характеризует личность преступника, является наличие судимости, рецидива, а также иных сведений, которые свидетельствуют об уголовно-правовом преследовании лица ранее. Данный признак не является репрезентативным для характеристики должностных лиц и/или работников контрактных служб органов публичной власти, так как в большинстве случаев при устройстве (поступлении) на службу в органы публичной власти работодатель требует от кандидата на службу справку о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования и в случае наличия информации подтверждающей факт судимости, даже снятой или погашенной, а также факта уголовного преследования работодатель в лице руководителя органа публичной власти (предприятия, организации, учреждения, осуществляющих госзакупки из федерального, субъектового или муниципального бюджета) отказывает в приеме на службу, особенно в контрактные подразделения. Однако, характеризуя личность преступника – контрагента нами установлено, что 17 из 88 (немногим более 19 %) привлеченных к уголовной ответственности лиц – контрагентов за совершение преступлений в сфере госзакупок (госзаказа), имели

судимость, либо подвергались уголовно-правовому преследованию, в основном за корыстные и корыстно-насильственные преступления.

Также к уголовно-правовым признакам, которые позволяют охарактеризовать личность преступника, в том числе и в исследуемой сфере относится такой правовой институт, как соучастие в преступлении. Общеизвестным является постулат, согласно которому преступление, совершенное в соучастии, существенным образом повышает общественную опасность и самого преступления, и лиц, совершающих преступление в соучастии. Процедура в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд является сложной, многоэтапной, в процессе формирования заявки для госзаказа, его исполнения и принятия принимают участие многие финансово и материально ответственные лица (работники и должностные лица контрактных служб органов публичной власти, бухгалтера, экономисты и руководители органов публичной власти). Проведенное нами исследование материалов следственно-судебной практики свидетельствует, что четверть преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд совершается в соучастии, полученные нами в ходе исследования выводы также подтверждаются статистическо-социологическими исследованиями И.В. Григорьевой, которая указывает, что «как показало изучение приговоров, связанных с хищением бюджетных средств, виновные лица, выступающие непосредственными исполнителями (соисполнителями) таких преступлений, преимущественно являлись руководителями соответствующих организаций, их заместителями, главными бухгалтерами, причем по 12 из 42 изученных приговоров данные лица действовали в соучастии друг с другом, в том числе с включением в преступную схему иных лиц, как из числа работников (сотрудников) соответствующих организаций» [6, с. 145].

Хрестоматийным является то, что к социально-демографическим характеристикам относятся: пол, возраст, образование и его уровень, занимаемая должность, социальные связи, положение в обществе, религиозность, семейное положение, иные социальные характеристики [7, с. 26-29].

Ранее нами отмечалось, что должностные лица, а также работники контрактных подразделений могут обучаться сформировавшимся коррупционным практикам, которые сложились в коллективе определенной контрактной службы органа публичной власти, продолжая указанный тезис отметим, что процесс обучения в профессиональной деятельности, в том числе и сфере госзакупок, является постоянным процессом, в ходе исследования нами установлено, что должностные лица и/или работники контрактных служб на достаточно высоком уровне владеют знаниями в сфере госзакупок, ориентируются в законодательных нововведениях, а также в правовых, бухгалтерских и иных механизмах, которые позволяют камуфлировать противоправную деятельность в сфере госзакупок под правомерную. Приведенный тезис подтверждается тем, что более 97 % задержанных должностных лиц органов публичной власти по направлению «бюджет», «гособоронзаказ» или «национальные проекты» имеют высшее образование, из них менее 41 % высшее юридическое и около 33 % высшее экономическое, менее 27 % имеют два и более образования, одно из которых либо юридическое, либо экономическое, отметим, что характеризуя личность коррупционера Ю.М. Антонян указывает, что коррупционер как правило имеет высшее образование и зачастую не одно [8, с. 202-203; 6, с. 112].

Наличие высшего образования у лиц, совершивших преступления в исследуемой сфере, объясняется тем, что в своем большинстве они совершаются либо должностными лицами, либо работниками контрактных служб органа публичной власти, а как известно для замещения должностей в органах публичной власти предъявляются квалификационные требования, основным из которых является наличие высшего юридического или экономического образования.

Следует согласиться с положением, которое встречается в литературе относительно того, что коррупционеры обладают высоким профессиональным трудолюбием [9, с. 202-203], а также тем, что такого рода лица обладают, как уже отмечалось, высокими навыками профессионального самообразования, это объяснимо тем, что занимаемая должность является источником дохода. Знания, получаемые ими, необходимы для проработки и выработки новых схем и методов совершения преступлений в исследуемой сфере. Признавая профессиональное трудолюбие личности преступника – коррупционера в сфере государственных закупок следует также указать, что большинство такого рода лиц обладают жадой карьерного роста, стремлением увеличения административного влияния и властных полномочий.

Карьеризм, присущий должностным лицам и/или работникам контрактных служб органов публичной власти, объясняет тот факт, что более 92 % лиц, подвергнутых уголовному преследованию за преступления, посягающие на порядок закупок для государственных и/или муниципальных нужд, положительно характеризовались руководством органа публичной власти, неоднократно поощрялись вышестоящим руководством, что также свидетельствует о том, что должностные лица контрактных служб и/или руководители органа публичной власти являются грамотными и опытными управленцами. Обладают достаточно высоким авторитетом среди коллег, положительно характеризуются соседями по месту жительства.

Характеризуя семейное положение следует указать, что подавляющее большинство лиц, подвергнутых уголовному преследованию за преступления, посягающие на порядок закупок для государственных и/или муниципальных нужд, находятся в браке, имеют на воспитании чаще одного, реже двух детей.

Гендерная характеристика личности преступника – коррупционера в сфере госзакупок свидетельствует, что мужчины составляют более 57 % от общего числа лиц, совершивших преступление в исследуемой сфере.

Описывая возрастные характеристики преступников в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд следует указать, что среди должностных лиц и работников контрактных служб органов публичной власти, совершивших преступления в исследуемой сфере, преобладает группа в возрасте от 31-40 лет (менее 41 %), это объяснимо тем, что лица в указанной возрастной группе к данному возрасту достигают необходимые профессиональные навыки, получают соответствующие компетенции, позволяющие занимать необходимые должности, именно на этот возраст приходится и пик социальной активности, которая связана с формированием социальных и профессиональных связей. Представители данной возрастной группы склонны к принятию авантюрных решений, они обладают меньшим жизненным опытом, по сравнению со старшими возрастными группами.

Вторая по объему группа представлена лицами в возрасте с 41 по 50 лет (более 29 %). Лица, представленные в данной возрастной группе, являются более осмотрительными при принятии того либо иного решения, в том числе и связанного с со-

вершением преступления, также представители данной возрастной группы подходят более взвешено к своим социальным и профессиональным связям.

Первая и вторая возрастные группы являются ядром контрактных подразделений органов публичной власти и как следствие они же и являются представителями наиболее многочисленной части лиц, совершающих преступления в сфере госзакупок.

Третьей возрастной группой являются лица в возрасте от 21 года до 30 лет (менее 17 %). Это объяснимо тем, что лица в указанном возрасте редко назначаются на должности, которые обладают коррупционными рисками и иными рисками в сфере закупок товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд. Также нами отмечается, что служба и работа в органах публичной власти, особенно в сфере госзакупок не популярна среди молодежи в силу низкой заработной платы. Проведенное нами интервьюирование среди лиц в возрасте от 22 до 28 лет (опрошено 63 респондента) свидетельствует, что заработная плата в размере 22 – 27 тыс. руб., которую получают должностные лица и/или работники контрактных служб органов публичной власти является не приемлемой для 45 опрошенных (около 72 %), минимальная приемлемая заработная плата для данной возрастной категории от 80 тыс. рублей 49 опрошенных (более 77 %). Лица указанной возрастной группы часто увольняются с государственной либо муниципальной службы по собственному желанию в силу разочарования в работе (службе), низкой оплате труда, как это было проиллюстрировано выше, нежеланием «обучения» криминальным, коррупционным практикам.

Четвертая возрастная группа представлена должностными лицами, реже работниками контрактных служб органов публичной власти, совершившими преступления в возрасте от 51 года и старше (менее 13 %). Это объяснимо их осознанностью и жизненным опытом, а также относительно не высоким уровнем заработной платы данных лиц, находящихся на государственной либо муниципальной службе.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать промежуточный вывод о том, что реализация теории дифференцированных связей [10, с. 106-108] и коррупционного обучения и самообучения [11, с. 242-243] в сфере государственных закупок свидетельствует о наличии самодетерминирующих факторов преступности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Также отметим, что положения данной публикации могут быть использованы для дополнения типологии личности преступника должностного лица [12, с. 130-140].

Список литературы:

1. Игнатов А.Н. Акцентуированная личность насильственного преступника // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2019. Т. 24. № 4 (79). С. 471-478.
2. Игнатов А.Н. Понятие и общая характеристика личности преступника // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5 (71). № 1. С. 319-326.
3. Криминопенология: учебное пособие / Старков О.В. М.: Экзамен, 2004. 480 с.
4. Магомедов Н.Н. Типология личности преступника-взяточполучателя // Бизнес в законе. 2013. № 5. С. 149–151.
5. Овсянникова О.А., Парушин А.А. К вопросу о психологических особенностях личности людей, совершающих хозяйственно-корыстный и служебно-корыстный типы преступлений // Научные Записки ОрелГИЭТ. 2011. № 2 (4). С. 428-432.
6. Григорьева И.В. Уголовно-правовые меры противодействия хищениям бюджетных средств: дис. ... к.ю.н. 12.00.08. М., 2019. 250 с.

7. Кашкаров А.А. Социально-демографическая характеристика личности преступника, совершившего должностное преступление в органах публичной власти Крымского федерального округа // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2015. № 3 (29). С. 26-29.
8. Антонян Ю.М., Эминов В.Е. Личность преступника: криминолого-психологическое исследование. М.: Инфра-М., 2010. 368 с.
9. Антонян Ю.М., Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Личность преступника. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. 366 с.
10. Фокс В. Введение в криминологию: пер. с англ. Л.: Прогресс, 1980. 312 с.
11. Кашкаров А.А. Должностная преступность в органах публичной власти и ее предупреждение в условиях смены государственной принадлежности территории [Рукопись]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / А.А. Кашкаров; ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД Российской Федерации». Краснодар, 2019. 423 с.
12. Кашкаров А.А. Типология личности преступника – должностного лица // Библиотека уголовного права и криминологии. 2017. № 3 (21). С. 130-140.

Shurinov V.V. Criminal and socio-demographic characteristics of a criminal personality in the sphere of purchasing goods and services to provide state or municipal needs // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 237-242.

The publication examines the criminal and socio-demographic characteristics of the personality of the offender in the field of procurement of goods and services for state or municipal needs. Based on the characteristics of the subject of the crime in the area under study the classification of persons who have committed crimes in the area of procurement of goods and services for state or municipal needs is developed, the conclusion about the possibility of classifying persons committing crimes in this area into three independent groups is made. It is argued that the presence of such criminal law feature as a criminal record or other criminal prosecution of the person has no significant impact on the criminological characteristic of the offender in the procurement of goods and services for public or municipal needs. The study found the presence of another criminal law feature that affects the personality of the offender who committed the crime in the field of procurement of goods and services for state or municipal needs, namely complicity. Also in the publication such socio-demographic characteristics of the personality of the offender in the sphere of procurement of goods and services for state or municipal needs, such as age, social status, educational level, gender, are considered in detail.

Key words: crime in the field of public procurement, personality of the offender, official, public authority, subject of the crime, characterization, crime.

Spisok literatury:

1. Ignatov A.N. Akcentuirovannaya lichnost' nasil'stvennogo prestupnika // Psihopedagogika v pravoohranitel'nyh organah. 2019. T. 24. № 4 (79). S. 471-478.
2. Ignatov A.N. Ponyatie i obshchaya harakteristika lichnosti prestupnika // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. 2019. T. 5 (71). № 1. S. 319-326.
3. Kriminopenologiya: uchebnoe posobie / Starkov O.V. M.: Ekzamen, 2004. 480 с.
4. Magomedov N.N. Tipologiya lichnosti prestupnika-vzyatkopoluchatelya // Biznes v zakone. 2013. № 5. S. 149–151.
5. Ovsyannikova O.A., Parushin A.A. K voprosu o psihologicheskikh osobennostyah lichnosti lyudej, sovershayushchih hozyajstvenno-korystnyj i sluzhebno-korystnyj tipy prestuplenij // Nauchnye Zapiski OrelGIET. 2011. № 2 (4). S. 428-432.
6. Grigor'eva I.V. Ugolovno-pravovye mery protivodejstviya hishcheniyam byudzhetnyh sredstv: dis. ... k.yu.n. 12.00.08. M., 2019. 250 s.
7. Kashkarov A.A. Social'no-demograficheskaya harakteristika lichnosti prestupnika, sovershivshogo dolzhnostnoe prestuplenie v organah publichnoy vlasti Krymskogo federal'nogo okruga // Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 3 (29). S. 26-29.
8. Antonyan YU.M., Eminov V.E. Lichnost' prestupnika: kriminologo-psihologicheskoe issledovanie. M.: Infra-M., 2010. 368 s.
9. Antonyan YU.M., Kudryavcev V.N., Eminov V.E. Lichnost' prestupnika. SPb.: Izd-vo «YUridicheskij centr Press», 2004. 366 s.
10. Foks V. Vvedenie v kriminologiyu: per. s angl. L.: Progress, 1980. 312 s.
11. Kashkarov A.A. Dolzhnostnaya prestupnost' v organah publichnoy vlasti i ee preduprezhdenie v usloviyah smeny gosudarstvennoj prinadlezhnosti territorii [Rukopis']: dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.08 / A.A. Kashkarov; FGKOU VO «Krasnodarskij universitet MVD Rossijskoj Federacii». Krasnodar, 2019. 423 s.
12. Kashkarov A.A. Tipologiya lichnosti prestupnika – dolzhnostnogo lica // Biblioteka ugovolnogo prava i kriminologii. 2017. № 3 (21). S. 130-140.

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО;
СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО;
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС; ТРУДОВОЕ ПРАВО; ПРАВО
СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

УДК 347.42

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-243-249

**ПРОБЛЕМЫ ДОГОВОРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕУСТОЙКИ ВО
ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СДЕЛКАХ: АНАЛИЗ СИСТЕМНОСТИ
ПРАВООБРАЗНОЙ ПРАКТИКИ**

Аблятипова Н. А., Шабанова А. В.

Крымский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

В условиях стремительно развивающегося процесса глобализации, одной из приоритетных задач любого цивилизованного государства является создание благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности. Положение государства в международных экономических правоотношениях не только определяет авторитет государства на мировой арене, но и имеет положительный эффект во внутригосударственной экономической деятельности. В связи с этим, государства стремятся создать благоприятное нормативно-правовое регулирование внешнеэкономического оборота, обеспечив его участников надежными методами правовой защиты в случае нарушений обязательств контрагентами. Основной целью работы является исследование и выявление особенностей регулирования института неустойки во внешнеэкономических контрактах. В статье рассмотрены различные подходы к пониманию института неустойки. Приведен анализ сложившейся судебной практики по вопросам отражения условия о неустойке во внешнеэкономических контрактах. Авторами сформулирован вывод о необходимости более детальной проработки участниками правоотношений условий внешнеэкономических контрактов о неустойке и заранее согласованных убытках.

Ключевые слова: неустойка, внешнеэкономический контракт, заранее оцененные убытки, условия контракта, пеня, убытки, ответственность за неисполнение обязательств.

Использование санкций за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязательства в целом безусловно имеет свою актуальность и при заключении внешне-торговых контрактов. В большинстве национальных правовых систем в том или ином варианте отражен институт неустойки. Условие о размере санкций за нарушение или ненадлежащее исполнение договора широко используется во внешне-торговых контрактах, как правило таким образом стороны исключают применение национального права о расчете убытков. Однако, данный вопрос имеет множество проблемных аспектов, связанных прежде всего с различным нормативно-правовым регулированием института неустойки в правовых системах государств.

Неустойка в классическом ее понимании в российской правовой системе представляется как установленная законом или договором денежная сумма, которая подлежит уплате стороной, нарушившей свое обязательство.

По смыслу французского законодательства неустойка представляет собой особый способ компенсации убытков (ст. 1229 ФГК) [1, с. 350]. При этом, обязанность должника по уплате подобной неустойки имеет место лишь при наличии в его действиях оснований для привлечения к ответственности. Согласно национальному

праву Германии неустойка, в отличие от российского законодательства, может быть выражена не только в денежной форме, но и в виде иного представления. При этом, в германском праве институт неустойки выполняет как функцию давления на неисправного должника, так и функцию возмещения возможных убытков кредитора. Основанием для применения этой санкции является нарушение договора должником, за которое он отвечает согласно гражданскому законодательству Германии [2, с. 15]. Согласно Швейцарскому обязательственному кодексу неустойка взыскивается независимо от того, причинены ли убытки кредитору (п. 1 ст. 161 ШОК) [3].

Английское право института, поименованного как неустойка не содержит, однако, в качестве меры ответственности существует институт заранее оцененных убытков (*liquidated damages*), предполагающий установление договором определенной денежной суммы, подлежащей уплате при неисполнении или ненадлежащем исполнении условий контракта [4, с.45]. Важным аспектом английского права является наличие так называемого «правила против неустойки», согласно которому в случае, если санкция, установленная в договоре, предполагает лишь понуждение контрагента выполнить обязательство за счет устрашения, суд признает такое условие договора недействительным. В случае же, если стороны договора исходили из заранее оцененных потерь, которые могут возникнуть у одной из сторон сделки в случае ненадлежащего исполнения условий договора другой стороной, то данная сумма будет взыскана независимо от факта наличия убытков и их размера.

Право США в целом сходно с основными подходами, выработанными в английской судебной практике, где суд также вправе признать условие договора о неустойке недействительным.

Приведенные подходы к институту неустойки являются классическими, в иных государствах преобладают, как правило, смешанные подходы, объединяющие различные признаки классических концепций. Таким образом, возможность включения во внешнеторговые контракты условия о денежной санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства допускается во всех правовых системах.

Однако, в странах романо-германской правовой семьи неустойка направлена не только на возмещение возможных убытков кредитора, но и носит штрафной характер, понуждающий контрагента исполнять обязательство надлежащим образом.

В странах англо-саксонской правовой семьи договорная санкция выражена оговоркой о заранее оцененных убытках, и носит исключительно компенсаторный характер, направленный на возмещение потерь кредитора.

В доктрине некоторые авторы считают оговорку о заранее оцененных убытках достаточно эффективным средством защиты прав кредитора, поскольку она выгодна в случаях, когда расчет фактических убытков вызывает затруднения из-за различных обстоятельств [5, с. 20-21]. Ян Рамберг отмечал, что установление прямой оговорки о сохранении права требовать возмещения убытков или заранее оцененных убытках в рамках отдельной статьи в договоре может являться разумным решением [6, с. 24].

Однако, все же большинство авторов относятся критично к данному подходу, так, например, Карпетов А.Г. отмечает, что существенным недостатком данного подхода является неопределенность в отношении объема возможностей участников правоотношений при нарушении или ненадлежащем исполнении условий договора одной из сторон, а также обусловленные этим неудобства и расходы, которые не

могут быть устранены вплоть до вынесения решения суда, по его мнению романо-германский подход является более разумным, гибким и простым, учитывая, судом могут быть сбалансированы права сторон в случае проявления злоупотребления, за счет права суда снижать необоснованный объем неустойки и взыскивать дополнительные убытки, что в том или ином виде закреплено в праве большинства стран этой правовой семьи [2, с. 18-19].

Как правило, именно непримиримые расхождения романо-германского и англо-американского права вызывают сложности при решении вопроса о неустойке во внешнеэкономических контрактах. Кроме того, данный вопрос осложняется также недостаточным международно-правовым регулированием института неустойки.

Разнообразие подходов к определению неустойки у разных государств, не позволило закрепить в Венской конвенции (Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров 11 апреля 1980 г.) единые правила о ней. Несмотря на то, что институт неустойки в Венской конвенции не отражен, это не ограничивает права участников сделки самостоятельно установить в договоре условие о неустойке. Если такое условие будет согласовано сторонами, то вопрос о применении неустойки и соотношении ее с убытками должен решаться в соответствии с нормами применимого национального права. Так, например, в деле № 39/2004 Международный коммерческий арбитражный суд при ТПП РФ учитывая, что сторонами спора являлись предприятия России и Германии (участники Венской конвенции) пришел к выводу о регулировании сложившихся правоотношений нормами данной конвенции, при этом, удовлетворяя требование о взыскании неустойки на основании договорных условий [7, с. 346-350].

Принципами международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА) институт неустойки также не урегулирован, однако п. 7.4.12 предусматривает возможность сторон установить в договоре заранее согласованную сумму, подлежащую уплате потерпевшей стороне за допущенное нарушение, при этом, потерпевшая сторона вправе требовать уплаты данной суммы независимо от размера действительно понесенных убытков [8].

Вопрос недостаточного нормативно-правового регулирования неустойки широко обсуждался в рамках Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), в результате чего был создан документ, специально посвященный регулированию института неустойки – «Единообразные правила о договорных условиях согласования суммы, причитающейся в случае неисполнения обязательства» [9]. В данных правилах авторы попытались создать унифицированную форму, позволяющую объединить различные подходы к определению неустойки, традиционно сформировавшиеся в различных правовых системах, в частности, концепции «заранее оцененных убытков» англо-американского права и «штрафной» неустойки в системе романо-германского права. Однако, правила были одобрены Генеральной Ассамблеей ООН в качестве рекомендательного акта, а не общеобязательной конвенции.

Таким образом, в виду недостаточности отражения института неустойки в международных частноправовых актах, ее правовое регулирование в большей степени возлагается на самих участников внешнеэкономических правоотношений. Учитывая принцип автономии воли сторон и различия в национальных правовых системах, у участников внешнеэкономического контракта зачастую возникают сложности в за-

креплении условия о неустойке в тексте договора.

Прежде всего следует отметить, что условие о неустойке должно быть четко урегулировано в тексте внешнеэкономического контракта, в противном случае соглашение о неустойке является недействительным. Так, в деле № КА-А40/4982-09-2 одна из сторон ссылалась на то, что предусмотренные договором скидки, являются гражданско-правовой санкцией – неустойкой, так как, поставлены в зависимость от возможной недопоставки газа, однако, суд указал, что предусмотренные условиями контрактов скидки на количество поставленного газа сторонами по контрактам не определены как штрафные санкции, поскольку не поставлены в зависимость от факта ненадлежащего исполнения контракта. Суд в данном деле посчитал, что подобная формулировка условий контракта не может свидетельствовать о достигнутом между сторонами соглашении о неустойке [10].

Наибольшие сложности при взыскании неустойки по внешнеэкономическим контрактам связаны с проблемой разграничения понятий «заранее оцененных убытков» и «неустойки», поскольку в случае если к правоотношениям применимы положения англо-саксонской правовой системы, условие о неустойке является недействительным. Поэтому, в конкретных судебных делах истцы, как правило, пытаются представить неустойку в качестве заранее определенных убытков. Напротив, в случае применения к правоотношениям сторон норм романо-германской правовой системы ответчики пытаются представить заранее оцененные убытки как неустойку, руководствуясь возможностью ее снижения судом.

Так, в деле №29/2015, где правоотношения регламентировались правом Великобритании, истец указывал, что определенный в договоре процент от суммы задолженности за каждый день просрочки является способом исчисления суммы заранее оцененных убытков, возникающих у займодавца в случае несвоевременного возврата заемщиком суммы займа. Однако, суд проанализировав условия договора, нашел, что данное условие подпадает под классическое определение неустойки, и имеет своей целью принудить нарушившую сторону не нарушать договор путем ее устрашения, в связи с чем требование истца о взыскании с ответчика неустойки суд отклонил [11].

В деле N 211/2014 стороны в условиях внешнеэкономического контракта предусмотрели схему начисления пени по ставке 0,1% за каждый день просрочки от неоплаченной суммы, при этом истец указывал, что данное условие подразумевало институт заранее оцененных убытков. Однако, единоличный арбитр, не считая, что употребление сторонами в договоре термина «пеня» свидетельствует о намерении сторон придать этому условию штрафной характер, тем не менее, отметил, что в данном положении отсутствуют такие типичные для аналогичных положений условия, как, например, условие о начальном периоде просрочки, в течение которого такие проценты не начисляются, кроме того, право начисления процентов не ограничено ни суммой, ни периодом их начисления. Это обстоятельство, по мнению арбитра, свидетельствует скорее о штрафной, нежели компенсационной природе данного условия. В связи с чем требование о взыскании с ответчика пени суд счет необоснованным [12].

Аналогичное решение было принято судом по делу N 210/2014, где суд квалифицировал условие договора о начислении пени по ставке 0,05% за каждый день просрочки от неоплаченной суммы в качестве штрафа, а не заранее оцененных убыт-

ков, и также отказал истцу в удовлетворении требования [13].

Зачастую российские суды отказывают в удовлетворении требований о взыскании заранее оцененных убытков, мотивируя это объективной невозможностью спрогнозировать и оценить убытки заблаговременно, в связи с чем на истца возлагается обязанность доказать реальный размер причиненных ему убытков. При этом, истцы во избежание данной обязанности, требуют взыскания неустойки, однако, ссылаются при этом, на сформулированное в договоре обязательство возместить заранее оцененные убытки. Подобные иски суды, как правило, не удовлетворяют, презюмируя обязанность истца доказать размер убытков, ссылаясь при этом на установленный в договоре термин «убытки», а не «неустойка» [14].

Однако, в некоторых случаях суды расценивают заранее согласованные убытки одновременно и в качестве неустойки. В деле № 9899/09 разрешая спор на основе применимого к правоотношениям сторон шведского права суд указал, что убытки по своей правовой природе сходны с понятием неустойки, используемом в российском гражданском праве [15].

Приведенная судебная практика свидетельствует о необходимости более детальной проработки участниками правоотношений условий внешнеэкономических контрактов о неустойке и заранее согласованных убытках, при этом, важно учитывать применяемое к правоотношениям право. Поскольку действие одних и тех же условий договора будет иметь совершенно противоположный эффект с учетом применяемого права. Также следует согласиться с мнением Евтеева В.С. отмечающего необходимость законодательного закрепления понятия «заранее исчисленных убытков» [16, с. 38].

Таким образом, вышеизложенное свидетельствует о том, что в англо-саксонском и романо-германском праве до сих пор сохраняются существенные различия в правовом регулировании соглашений о неустойке, что вызывает существенные сложности на практике у участников внешнеэкономических контрактов. Совершенствование института неустойки во внешнеторговых контрактах может быть достигнуто в процессе комплексного подхода, который будет включать изменения в правовой теории, разработку и принятие международных частноправовых актов обязательного характера, регламентирующих институт неустойки, а также правовой грамотности и юридической техники непосредственно самих участников внешнеэкономических контрактов.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона) [Текст] / пер. с фр., предисл., коммент., примеч. В. Н. Захватаева. - Москва: Берлин: Инфотропик Медиа, 2012. - 592 с.
2. Карапетов А.Г. Неустойка как средство защиты прав кредитора в российском и зарубежном праве. - М.: Статут, 2006. - 286 с.
3. Швейцарский обязательственный закон. Федеральный закон о дополнении Швейцарского гражданского кодекса (Часть пятая: Обязательственный закон): от 30 марта 1911 г. (по состоянию на 1 марта 2012 г.). - М.: Инфотропик Медиа, 2012. 526 с.
4. Романец Ю.В. Восстановительная природа гражданской ответственности // Законодательство. 2011. № 4. С. 42-45.
5. Сегалова Е.А., Сатыров З.И. Взыскание договорных убытков по российскому и английскому праву: сравнительно-правовой анализ // Законодательство. 2018. № 12. С. 19-21.
6. Рамберг, Ян Международные коммерческие транзакции. Четвертое издание [Текст] / Ян Рамберг. - Москва: ICC Russia, 2011. - 894 с.
7. Практика Международного коммерческого арбитражного суда при ТПП РФ за 2004 г. / Сост.: Розенберг М.Г. - М.: Статут, 2005. - 382 с.

8. Принципы международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА) (1994 год) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14121/ (дата обращения 28.09.2021).
9. Единообразные правила, касающиеся договорных условий о согласованной сумме, причитающейся в случае неисполнения обязательства (приняты ЮНСИТРАЛ в 1983 г.) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/2540359/> (дата обращения 28.09.2021).
10. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 5 июня 2009 г. N КА-А40/4982-09-2 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru> (дата обращения 28.09.2021).
11. Решение Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ от 29 января 2016 г. N 29/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru> (дата обращения 28.09.2021).
12. Решение Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ от 12 мая 2015 г. по делу N 211/2014 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru> (дата обращения 28.09.2021).
13. Решение Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ от 29 апреля 2015 г. по делу N 210/2014 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru> (дата обращения 28.09.2021).
14. Определение ВАС РФ от 21 января 2011 г. по делу N ВАС-18347/10 // // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.09.2021).
15. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 сентября 2011 г. N 9899/09 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 2011 г., N 12
16. Евтеев В.С. Проблемы применения "заранее исчисленных убытков" в российском праве // Законодательство. 2003. № 8. С. 38.

Ablyatipova N.A., Shabnova A.V. Problems of contractual regulation of penalties in foreign economic transactions: analysis of the system of law enforcement practice // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 243-249.

In the context of the rapidly developing process of globalization, one of the priority tasks of any civilized state is to create favorable conditions for foreign economic activity. The position of the state in international economic relations not only determines the authority of the state on the world stage, but also has a positive effect in domestic economic activity. In this regard, the states seek to create a favorable legal regulation of foreign economic turnover, providing its participants with reliable methods of legal protection in case of violations of obligations by counterparties.

The main purpose of the work is to study and identify the features of the regulation of the institution of penalty in foreign economic contracts. The article considers various approaches to understanding the institution of penalty. The analysis of the existing judicial practice on the reflection of the penalty clause in foreign economic contracts is given.

Keywords: penalty, foreign economic contract, pre-estimated losses, contract terms, penalty, losses, liability for non-performance of obligations.

Spisok literatury:

1. Grazhdanskii kodeks Frantsii (Kodeks Napoleona) [Tekst] / per. s fr., predisl., komment., primech. V. N. Zakhvataeva. - Moskva: Berlin: Infotropik Media, 2012. - 592 s.
2. Karapetov A.G. Neustoika kak sredstvo zashchity prav kreditora v rossiiskom i zarubezhnom prave. – M.: Statut, 2006. – 286 s.
3. Shveitsarskii obyazatel'stvennyi zakon. Federal'nyi zakon o dopolnenii Shveitsarskogo grazhdanskogo kodeksa (Chast' pyataya: Obyazatel'stvennyi zakon): ot 30 marta 1911 g. (po sostoyaniyu na 1 marta 2012 g.). - M.: Infotropik Media, 2012. 526 s.
4. Romanets Yu.V. Vosstanovitel'naya priroda grazhdanskoi otvetstvennosti // Zakonodatel'stvo. 2011. N 4. S. 42-45.
5. Segalova E.A., Satyrov Z.I. Vzyskanie dogovornykh ubytkov po rossiiskomu i angliiskomu pravu: sravnitel'no-pravovoi analiz // Zakonodatel'stvo. 2018. N 12. S. 19-21.
6. Ramberg, Yan Mezhdunarodnye kommercheskie tranzaktsii. Chetvertoe izdanie [Tekst] / Yan Ramberg. – Moskva: ICC Russia, 2011. – 894 s.
7. Praktika Mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazhnogo suda pri TPP RF za 2004 g. / Sost.: Rozenberg M.G. – M.: Statut, 2005. – 382 s.
8. Printsipy mezhdunarodnykh kommercheskikh dogovorov (Printsipy UNIDRUА) (1994 god) // [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14121/ (data obrashcheniya 28.09.2021).
9. Edinoobraznye pravila, kasayushchiesya dogovornykh uslovii o soglasovannoi summe, prichitayushchiesya v sluchae neispolneniya obyazatel'stva (prinyaty YuNSITRAL v 1983 g.) // [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <https://base.garant.ru/2540359/> (data obrashcheniya 28.09.2021).

10. Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 5 iyunya 2009 g. N KA-A40/4982-09-2 // [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <https://base.garant.ru> (data obrashcheniya 28.09.2021).
 11. Reshenie Mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazhnogo suda pri Torgovo-promyshlennoi palate RF ot 29 yanvarya 2016 g. N 29/2015// [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <https://base.garant.ru> (data obrashcheniya 28.09.2021).
 12. Reshenie Mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazhnogo suda pri Torgovo-promyshlennoi palate RF ot 12 maya 2015 g. po delu N 211/2014 // [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <https://base.garant.ru> (data obrashcheniya 28.09.2021).
 13. Reshenie Mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazhnogo suda pri Torgovo-promyshlennoi palate RF ot 29 aprelya 2015 g. po delu N 210/2014 // [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <https://base.garant.ru> (data obrashcheniya 28.09.2021).
 14. Opredelenie VAS RF ot 21 yanvarya 2011 g. po delu N VAS-18347/10 // // [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru/> (data obrashcheniya 28.09.2021).
 15. Postanovlenie Prezidiuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 13 sentyabrya 2011 g. N 9899/09 // Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossiiskoi Federatsii, 2011 g., N 12
 16. Evteev V.S. Problemy primeneniya "zaranee ischislennykh ubytkov" v rossiiskom prave // Zakonodatel'stvo. 2003. № 8. S. 38.
- .

УДК 347.998

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-250-255

**ПРЕДЪЯВЛЕНИЕ ВСТРЕЧНОГО ИСКА КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ
ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫМИ ПРАВАМИ В
ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ**

Борецкая Л. Р.

***Крымский юридический институт (филиала) Университета прокуратуры Российской
Федерации***

В статье анализируется встречный иск, как одно из средств защиты ответчика в цивилистическом процессе. Исследуется понятие встречного иска и его эффективность как способ защиты прав ответчика от первоначального иска. Выделяется цель предъявления встречного иска, как одного из способов злоупотребления процессуальными правами. Проводится анализ сроков предъявления встречного иска по АПК РФ, ГПК РФ, а также приводится положительный опыт других стран. Анализируется судебная практика с несвоевременным предъявлением встречного иска и предъявление встречного иска на завершающем этапе судебного разбирательства. Характеризуются последствия возврата встречных исковых заявлений, поданных с целью затягивания рассмотрения спора. Проведенный анализ указывает, на острую необходимость законодательно установить граничный срок предъявления встречного иска, после которого подача встречного иабудет не возможна.

Ключевые слова: суд, истец, ответчик, судебная защита, иск, встречный иск, институт встречного иска, цивилистический процесс, материально-правовое требование, судебное разбирательство, возвращение искового заявления.

Институт встречного иска, тесно связан с реализацией конституционно закрепленных гарантий, регламентирующих судебные механизмы защиты прав и законных интересов, а именно права на обращение за судебной защитой.

Наряду с возражениями, институт встречного иска, является одним из способов защиты ответчика, который очень эффективен, причем он направлен на обеспечение баланса процессуальных прав, как истца, так и ответчика.

В каждом конкретном деле суд решает вопрос о принятии встречного иска, исходит из фактических обстоятельств дела, с учетом обеспечения баланса интересов истца и ответчика.

Однако, судебная практика показывает, что встречный иск используется, не только как способ защиты ответчика, но и как один из способов злоупотребления процессуальными правами ответчиком с целью затягивания судебного процесса и отсрочки вступления в законную силу решения суда, которое неблагоприятно для него.

Необходимо отметить, что реализация права ответчика на защиту с помощью института встречного иска, исследована фрагментарно, в гораздо меньшей степени, чем право истца на предъявление иска.

Различными аспектами института встречного иска занимались как исследователи дореволюционного и советского периода: В.К. Адамович, Е.В. Васьковский, О. Иосилевич, Е.А. Нефедьев, К.И. Малышев, Л.И. Анисимова, Н.Т. Арапов, Г.Д. Васильева, Н.И. Клейн, А.Д. Кейлин, И.М. Пятилетов, М.П. Ринг, так и современного

периода: В.А. Губанов, С.П. Логинов, М.Ш. Папация, И.А. Садиков, М.С. Фалькович, Д.А. Фурсов, И.С. Архипов, П.Н. Мацкевич, Н.Л. Хвалыгина.

Предъявление встречного иска, как способ злоупотребления процессуальными правами ответчиком, анализировался такими авторами как: В.Г. Бородкин, А.В. Станкевич, А.В. Юдин, О.Н. Бармина, М.Ю. Епатко и другими.

Н.Л. Хвалыгина, проводя анализ процессуального института встречного иска, дает его определение как процессуального института, «направленного на защиту интересов и прав ответчика и выражающего принятое судом для рассмотрения самостоятельное материально-правовое требование ответчика к истцу, которое вытекает из спорного правоотношения, заявленного по месту рассмотрения первоначального иска, вследствие их взаимосвязи» [1, с. 304].

Предъявленное для совместного рассмотрения с первоначальным иском в арбитражный суд самостоятельное материально-правовое требование ответчика к истцу, Д.Б. Абушенко определяет, как встречный иск. [2, с. 363]

О.В. Абознова относит к активной форме реализации ответчиком своего права на судебную защиту встречный иск, указывая, что тем самым ответчик реализует право по предъявлению самостоятельных материально-правовых требований к истцу. [3, с. 114]

Говоря о значении и эффективности встречного иска как способа защиты прав ответчика от первоначального иска необходимо согласиться с мнением Н.Л. Хвалыгиной [1, с. 304] и В.В. Попова [4, с. 36], которые указывают на то, что предъявление встречного иска способствует выполнению задачи процессуальной экономии, так как стороны могут предъявить все претензии к друг другу, а суд их рассмотрит.

В.Г. Бородкин, А.В. Станкевич, проводя анализ некоторых проблем арбитражного процесса, указывают, что встречный иск используется как средство по затягиванию судебного разбирательства [5, с. 15], так как в случае принятия встречного иска дело будет рассматриваться с самого начала.

Анализ практики предъявления встречного иска, как одного из способов злоупотребления процессуальными правами в гражданском процессе, позволяет выделить цель, которую преследует ответчик, предъявляя встречный иск.

Так, основной целью предъявления встречного иска, как одного из способов злоупотребления процессуальными правами, является затягивание судебного процесса для отдаления даты вступления в законную силу решения суда, которое неблагоприятно для него, и отсрочка исполнения данного решения.

Предъявляя встречный иск с целью затягиванию судебного разбирательства, ответчик, не только злоупотребляет правом, тем самым нарушая права участников гражданского процесса, но и становится препятствием к осуществлению правосудия.

Согласно ч.2 ст.132 АПК РФ и ст.137 ГПК РФ, предъявляя встречный иск, ответчик руководствуется общими требованиями и правилами к предъявлению исков, предусмотренным статьями 125, 126 АПК РФ и 131, 132 ГПК РФ.

Проводя анализ сроков предъявления встречного иска, необходимо отметить, что возможность предъявления встречного иска ответчиком до принятия судом решения по делу, для совместного рассмотрения с первоначальным иском, закреплена в статье 137 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [6] (далее – ГПК РФ).

Такая же возможность, но более удачно прописана, предусмотрена в статье 132 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [7] (далее – АПК РФ). Так, предусмотрено, что подача ответчиком встречного иска предусмотрена не до принятия судом решения по делу, а до принятия арбитражным судом первой инстанции судебного акта, которым заканчивается рассмотрение дела по существу, что является более правильным, так как не всегда судебное разбирательство первой инстанции завершается принятием судебного решения, а существует завершение судебного разбирательства без вынесения решения, а именно: прекращение производства по делу и оставление заявления без рассмотрения.

Законодатель предоставляет право подачи встречного иска до разрешения дела по существу, однако недобросовестные ответчики это право используют для затягивания судебного разбирательства.

Несвоевременное предъявление встречного иска, предъявление встречного иска на завершающем этапе судебного разбирательства и предъявление встречного иска с недостатками оформления можно расценивать как злоупотребление процессуальными правами.

Так, Постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 05.04.2017 № Ф10-863/2017 по делу № А08-5365/2016 оставлено без изменения определение Арбитражного суда Белгородской области от 18 ноября 2016 года, в котором было отражено, что после принятия первоначального иска прошло уже четыре месяца, прежде чем ответчик предъявил встречные иски, тем самым суд указал, что предъявление встречных исковых требований является злоупотреблением процессуальными правами со стороны ответчика с целью затягивания судебного процесса. (Первоначальный иск о взыскании неустойки по муниципальному контракту от 15.09.2015 № 66 принят к производству 27.07.2016 года, а встречный иск подан 11.11.2016 года) [8].

Аналогичная позиция отражена в Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 27.09.2017 года по делу № А40-55624/17, которое оставило без изменения Определение Арбитражного суда города Москвы от 03 июля 2017 года и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 26 июля 2017 года по делу № А40-55624/17, в котором так же было отражено, что после принятия первоначального иска прошло уже три месяца, прежде чем ответчик предъявил встречные иски, и также признано злоупотреблением процессуальными правами с целью затягивания судебного процесса.

Так, исковое заявление Государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Городская клиническая больница им. С.П. Боткина Департамента здравоохранения города Москвы» обратилось с иском к Обществу с ограниченной ответственностью «ПГ и БО 6» о взыскании денежных средств в сумме 772.627 рублей 39 копеек, было принято к производству арбитражного суда определением от 07.04.2017 года, а встречный иск предъявлен 03.07.2017 г. [9].

Суд указал на злоупотребление процессуальными правами ответчиком с целью затягивания судебного разбирательства, на основании оценки соотношения первоначального и встречного иска и пришел к выводу о нецелесообразности принятия встречного иска.

Проводя анализ не только Постановления Арбитражного суда Центрального округа от 05.04.2017 № Ф10-863/2017 по делу № А08-5365/2016, Постановления

Арбитражного суда Московского округа от 27.09.2017 года по делу № А40-55624/17, Постановления Арбитражного суда Уральского округа от 7 декабря 2016 г. № Ф09-11315/16 по делу № А60-24738/2016; Постановления Арбитражного суда Уральского округа от 24 апреля 2017 г. № Ф09-2265/17 по делу № А71-14287/2016, но и судебной практики по предъявлению встречных исковых заявлений в целом, необходимо обратить внимание на то, что суды выносят определения о возврате встречных исковых заявлений, несмотря на формальное соответствие требованиям ст. 125, 126 АПК РФ и 131, 132 ГПК РФ и даже если предъявленное встречное исковое заявление соответствует условиям ч.3 ст. 132 АПК РФ и ст.137 ГПК РФ, ссылаясь на злоупотребление правами ответчиком с целью затягивания рассмотрения спора.

Причем суды, мотивируя возвращение встречного иска, зачастую констатируют, что принятие встречного иска приведет к нарушению установленных законом сроков рассмотрения первоначального иска, а также необходимостью проведения дополнительных подготовительных процессуальных действий, указывая, что совместное рассмотрение исков приведет к затягиванию процесса.

Необходимо согласиться с В.Г. Бородкиным и А.В. Станкевичем, которые положительно оценивают действия судов по возврату встречных исковых заявлений, поданных с целью затягивания рассмотрения спора и указывают, что данные действия суда можно рассматривать с двух сторон. С одной стороны - данный подход противоречит процессуальному законодательству и ограничивает права ответчика, а с другой стороны - данные действия суда можно расценивать как отвечающие целям и задачам эффективности правосудия, поскольку он направлен на разрешение спора, причем ответчик не лишен права заявить самостоятельный иск [5, с. 15].

Иногда самостоятельный иск предъявить ответчик уже не может, в связи с пропуском сроков исковой давности и тогда право на судебную защиту у него будет утрачено.

Ответчику, для того что бы не лишится права на судебную защиту, имеется возможность в рамках рассмотрения спора, добиться в суде апелляционной инстанции принятия встречного иска (который был возвращен судом первой инстанции) к производству, для этого ему необходимо добиться в суде апелляционной инстанции, отмены решения по делу и перехода к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции.

Итак, проводя анализ предъявления встречного иска, как одного из способов злоупотребления процессуальными правами в цивилистическом процессе, представляется необходимым законодательно установить граничный срок предъявления встречного иска, после которого подача встречного исабудет исключена.

Такой граничный срок установлен, например, в части 1 статьи 180 Хозяйственного процессуального кодекса Украины от 06.11.1991 № 1798-ХІІ [10], которая регламентирует право ответчика предъявить встречный иск в срок до подачи отзыва на иск, такой срок установлен в статье 178 Хозяйственного процессуального кодекса Украины и определен судом в определении об открытии производства по делу.

Необходимо положительно оценить данное ограничение, введенное украинским законодателем для предъявления встречного иска временными рамками, тем самым законодатель исключил возможность злоупотребления правом на подачу встречного иска и затягивание рассмотрения и разрешения дела.

Мы неоднократно в своих научных работах [11, с. 185-189] обращали внимание на разумность данных ограничений и необходимость ограничить ответчика в праве предъявления встречного иска на стадии судебного разбирательства, что будет способствовать формированию процессуальной позиции по делу к моменту рассмотрения дела, по существу.

Таким образом, предлагается внести изменения в статьи 137 ГПК РФ и 132 АПК РФ, с целью усовершенствования реализации права ответчика на предъявление встречного иска и предотвращение злоупотреблений, со стороны ответчика правом на предъявление встречного иска, закрепив возможность предъявления встречного иска для рассмотрения его с первоначальным, до окончания подготовительного заседания по делу.

Эти изменения позволят исключить возможность ответчика злоупотребить правом, при помощи предъявления встречного иска, с целью затягивания рассмотрения и разрешения дела, а также внесут большую определенность, в правовое регулирование как процессуальных прав сторон цивилистического процесса РФ в целом, так и прав ответчика в частности.

Список литературы:

1. Хвалыгина Н.Л. Встречный иск в арбитражном и гражданском процессах // Вестник КГУ.-2018.- № 3.- С.304-306.
2. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.В. Абсалямов, Д.Б. Абушенко, А.И. Бессонова и др.; под ред. В.В. Яркова. 4-е изд., испр. и перераб. Москва: Статут, 2020. - 1071 с.
3. Особенности арбитражного производства: учебно-практическое пособие / под ред. И.В. Решетниковой. Москва: Юстиция, 2019. Серия "Арбитраж". 324 с.
4. Попов В.В. Встречный иск: сочетание процессуальных принципов процессуальных принципов и международных норм // Арбитражный и гражданский процесс. - 2005. - №10.- С.36
5. Бородин В.Г., Станькевич А.В. О некоторых проблемах арбитражного процесса и способов защиты прав. Сборник очерков. Часть 1.-М.: «Инфотропик Медиа», 2018. - 180 с.
6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.
7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от ред. от 08.12.2020, с изм. от 02.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
8. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 05.04.2017 № Ф10-863/2017 по делу № А08-5365/2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://client.consultant.ru/site/list?id=1011217253> (дата обращения 19.03.2021).
9. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.09.2017 года по делу № А40-55624/17 [Электронный ресурс] <https://sudact.ru/arbitral/doc/pZ8c9J5Lru1E/> (дата обращения 15.03.2021).
10. Хозяйственный процессуальный кодекс Украины от 06.11.1991 № 1798-ХП – [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата обращения 16.03.2021).
11. Борецкая Л.Р. Некоторые аспекты реализации процессуальных прав ответчика в цивилистическом процессе // Крымские юридические чтения. Развитие конституционализма в России: сб. материалов науч.-практ. конф. (г. Симферополь, 10 –11 июня 2020 г.). В 2 т. /Под общ. ред. Н.Н. Колюки; сост. Т.Л. Козлов, Е.А. Осадчук. – Симферополь: ООО «Амирит», 2020 – Т. 1 – С.185-189.

Boreckaya Liliya Romanovna. Pred'yavlenie vstrechnogo iska, kak odin iz sposobov zloupotrebleniya processual'nymi pravami v civilisticheskom processe // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 250-255.

The article analyzes the counterclaim as one of the means of defense of the defendant in the civil process. The article examines the concept of a counterclaim and its effectiveness as a way to protect the rights of the

defendant from the original claim. The purpose of filing a counterclaim is highlighted as one of the ways of abuse of procedural rights. The article analyzes the terms of filing a counterclaim under the Agroindustrial Complex of the Russian Federation, the Civil Procedure Code of the Russian Federation, as well as the positive experience of other countries. The article analyzes the judicial practice with the late filing of a counterclaim and the filing of a counterclaim at the final stage of the trial. The article describes the consequences of the return of counterclaims filed for the purpose of delaying the consideration of the dispute. The analysis shows that there is an urgent need to legally establish a deadline for filing a counterclaim, after which the filing of a counterclaim will not be possible.

Keywords: court, plaintiff, defendant, judicial protection, claim, counterclaim, institution of counterclaim, civil procedure, substantive claim, trial, return of the statement of claim.

Spisok literatury:

1. Hvalygina N.L. Vstrechnyj isk v arbitrazhnom i grazhdanskom processah // Vestnik KGU.-2018.- № 3.- S.304-306
2. Kommentarij k Arbitrazhnomu processual'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj) / Kommentarij k Arbitrazhnomu processual'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj) / A.V. Absalyamov, D.B. Abushenko, A.I. Bessonova i dr.; pod red. V.V. YArkova. 4-e izd., ispr. i pererab. Moskva: Statut, 2020. 1071 s.
3. Osobennosti arbitrazhnogo proizvodstva: uchebno-prakticheskoe posobie / pod red. I.V. Reshetnikovoj. Moskva: YUsticiya, 2019. Seriya "Arbitrazh". 324 s.
4. Popov V.V. Vstrechnyj isk: sochetanie processual'nyh principov processual'nyh principov i mezhdunarodnyh norm // Arbitrazhnyj i grazhdanskij process.-2005.-№10.-S.36
5. Borodkin V.G., Stan'kevich A.V. O nekotoryh problemah arbitrazhnogo processa i sposobov zashchity prav. Sbornik ocherkov. CHast' 1.-M.: «Infotropik Media», 2018.- 180s.
6. Arbitrazhnyj processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 24.07.2002 № 95-FZ (red. ot 08.12.2020) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2002. № 30. St. 3012.
7. Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 14.11.2002 № 138-FZ (red. ot red. ot 08.12.2020, s izm. ot 02.03.2021) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2002. № 46. St. 4532.
8. Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Central'nogo okruga ot 05.04.2017 № F10-863/2017 po delu № A08-5365/2016 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://client.consultant.ru/site/list/?id=1011217253> (data obrashcheniya 19.03.2021).
9. Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 27.09.2017 goda po delu № A40-55624/17 [Elektronnyj resurs] <https://sudact.ru/arbitral/doc/pZ8c9J5Lru1E/> (data obrashcheniya 15.03.2021).
10. Hozyajstvennyj processual'nyj kodeks Ukrainy ot 06.11.1991 № 1798-XII – [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (data obrashcheniya 16.03.2021).
11. Boreckaya L.R. Nekotorye aspekty realizacii processual'nyh prav otvetchika v civilisticheskom processe // Krymskie yuridicheskie chteniya. Razvitie konstitucionalizma v Rossii: sb. materialov nauch.-prakt. konf. (g. Simferopol', 10 –11 iyunya 2020 g.). V 2 t. /Pod obshch. red. N.N. Kolyuki; sost. T.L. Kozlov, E.A. Osadchuk. – Simferopol': OOO «Amirit», 2020 – T. 1 – S.185-189.

УДК 342.95

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-256-265

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ НАЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ: АНАЛИЗ СОДЕРЖАНИЯ

Жеребцов А. Н., Цындра В. Н.

В статье актуализирована проблематика исследования сущности реализации государственной политики Российской Федерации в области назначения административных наказаний.

Выделены нормативный, проектный и научный подходы к характеристике содержания реализации административно-наказательной политики.

Обобщая изложенные подходы, а также учитывая проведенные нами ранее исследование, в содержании реализации административно-наказательной политики, выявлены и охарактеризованы: цели, задачи, функции, принципы, субъекты, средства, механизм ее осуществления.

Результатами анализа указанных элементов содержания является: уточнение целей реализации административно-наказательной политики; конкретизация ее задач с учетом внедрения риск-ориентированного подхода при формулировании основ назначения и исполнения административных наказаний; акцентирование внимания на обеспечении таких принципов административно-наказательной политики как стабильность и исполнимость административных наказаний; выделение системы функций данной фазы, состоящей из: идеологической, организационной, правовоспитательной, информационной и прогностической функций; определение перечня субъектов (государственных и негосударственных) и средств (юридических и неюридических) ее реализации; структурирование системы средств механизма ее реализации (нормативно-правовых, организационно-управленческих, социально-психологических, финансово-экономических, информационных).

Ключевые слова: государственная политика Российской Федерации в области назначения административных наказаний, административно-наказательная политика, содержание государственной политики, административные наказания.

Характеристика реализации государственной политики Российской Федерации в области назначения административных наказаний, как ее самостоятельной фазы, предусматривает раскрытие ее содержания.

По нашему мнению, анализ содержания этой составляющей административно-наказательной политики, позволяет сформировать представление о данном виде государственно-политической деятельности в Российской Федерации, выявить ее соотношение с другими явлениями политико-правовой действительности, а также определить перспективы ее дальнейшего развития и совершенствования [1].

Считаем, что реализация административно-наказательной политики, как разновидность деятельности государственных органов, в первую очередь, судебной и исполнительной власти, имеет административно-правовую природу, отражающуюся в специфике методов, содержании полномочий органов административной юрисдикции, а также способах их реализации. В частности, ведущими российскими административистами В.В. Денисенко, А.С. Дугенцом, А.Н. Жеребцовым, А.В. Кириным, С.В. Комлевым, С.В. Максимовым, Ю.И. Попугаевым, О.С. Рогачевой, Н. Стариловым, А.П. Шергиным, А.Ю. Якимовым сформированы концептуальные основы административно-правового исследования процессов формирования и реализации административно-деликтной политики, обоснованы параметры реформы законодательства Российской Федерации об административной ответственности,

разработана теория административно-правового регулирования общественных отношений этой области.

Целью этой публикации является анализ содержания государственной политики России в области назначения административных наказаний. Достижение этой цели предполагает: изучение нормативного, проектного и научного подходов, в которых отражаются сущность рассматриваемой нами составляющей административно-деликтной политики; выделение его элементов и их характеристика с учетом современного состояния юридической науки, а также проблем правоприменения.

Отметим, что в законодательных и подзаконных актах, определяющих основы реализации государственной политики в различных отраслях и сферах общественной жизни, закреплены механизм и другие составляющие процесса осуществления различных мероприятий, составляющие содержание этой деятельности. К ним, в той или иной интерпретации, относятся: субъекты, механизмы и ресурсы реализации государственной политики на федеральном и региональном уровнях; этапы ее реализации; обязательные требования к реализации; ожидаемые результаты и критерии оценки эффективности реализации программных мероприятий и др. [2-4]

В научной литературе к содержанию политики и процесса ее реализации относят: принципы, задачи, стоящие перед политикой, перечень специальных мер применяемых на отдельных этапах ее осуществления, правотворческую и правоприменительную деятельность и др. [5, с. 19]

В научных концепциях правовой и уголовно-правовой политик выделяют меры, направленные на: реализацию ее целей, задач и принципов; создание условий для обеспечения эффективности политики в целом и отдельных ее аспектов; критерии эффективности политики; условия и предпосылки изменения законодательства (например, уголовно-правового); раскрытие этапов реализации предусмотренных программным документом мер (с учетом временных периодов); формулирование ожидаемых результатов реализации политики [6].

Так, в научном проекте Концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации, указывается, что реализация должна: стимулировать создание современной, отвечающей актуальным криминальным угрозам, теоретико-прикладной концепции уголовного законодательства, создающей основу для его дальнейшего развития в условиях модернизации государства и общества; гарантировать планомерное качественное реформирование уголовного законодательства и практики его применения, приведение их в соответствие с международными и конституционно-правовыми стандартами безопасности и прав человека; обеспечение наличия организационной, информационной, нормативной и научно-методической инфраструктуры и др. [7]

Обобщая изложенные подходы, а также учитывая проведенные нами ранее исследование [8],

в содержании реализации административно-наказательной политики, предлагается выделять: цели, задачи, функции, принципы, субъекты, средства, механизм ее осуществления. Рассмотрим детальнее выделенные нами составляющие.

1. Цели реализации административно-наказательной политики предлагается определить, исходя из следующих аспектов: ее опосредованностью целями административного наказания, закрепленными в законодательстве; непосредственной связью с целями и задачами субъектов государственной политики в этой области,

обеспечивающими или участвующими в ее реализации; наличии научных и нормотворческих концепций к развитию нормативно-правового регулирования административно-деликтных отношений в целом, и в контексте административных наказаний, в частности.

Так, в соответствии со ст.3.1 КоАП РФ административное наказание применяется в «...целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами» (ч. 1) и не может иметь своей целью «...унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица» (ч. 2) [9].

Аналогично цель административного наказания изложена в ч. 2 ст. 3.1 проекта КоАП РФ [10].

Следует согласиться с позицией ряда авторов о том, что нормативное определение целей административного наказания, не в полной мере отражает задачи и функции законодательства об административной ответственности. Так, Д.А. Липинский и А.А. Мусаткина справедливо предлагают относить к числу таких целей: «...регулирование общественных отношений; кары административного правонарушителя; общую превенцию как административных правонарушений, так и преступлений; восстановление общественных отношений; воспитание административного правонарушителя» [11]. В свою очередь, И.В. Максимов обращает внимание на «...перспективные, обусловленные карательным воздействием на деликвента...», а также традиционные (специального и общего предупреждения) цели административного наказания [12, с. 35-36]. По нашему мнению, расширение целей административного наказания за счет включения превенции преступлений будет соответствовать тенденции увеличения объема административной преюдиции, как основания для уголовной ответственности, а восстановление общественных отношений, нарушенных административным правонарушением, будет соответствовать требованиям Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (2019 г.) о закреплении института реабилитации лица, незаконно привлеченного к административной ответственности (п. 5.1.9) [13].

Считаем, что в проекте КоАП РФ необходимо расширить перечень целей административного наказания, что позволит более точно отразить функции и задачи административной ответственности.

Таким образом, к целям реализации административно-наказательной политики предлагается относить «обеспечение закрепления принципов административных наказаний в федеральном законодательстве и законодательстве об административной ответственности субъектов Российской Федерации, а также их применения на практике».

2. Задачи реализации административно-наказательной политики связаны с: трансформацией института административной ответственности из преимущественно карательно-фискального инструмента в институт назначения наказания, подлежащего дифференцированному применению с учетом рискориентированного подхода в случае, если профилактические и принудительно-профилактические меры не имели должного воздействия; реализацией принципов установления и назначения административных наказаний, соответствующих задачам административной ответственности, реализуемым в современных условиях; создание условий для стабильности

норм, устанавливающих виды и правила назначения административных наказаний; обеспечением рационального соотношения административных и уголовных наказаний, налоговыми и бюджетными санкциями, мерами административного предупреждения и пресечения, применяемым в ходе контрольно-надзорной деятельности.

Например, дифференцированное применения административных наказаний в Концепции нового КоАП РФ предполагает: установление зависимости их вида и размера от категории административного правонарушения (грубого, не грубого), личности правонарушителя, а также соотношения административных наказаний друг с другом при альтернативности их назначения; возможности их назначения в конкретной ситуации ниже низшего предела, с учетом имущественного и финансового положения лица, привлекаемого к административной ответственности; минимизацию размера административного штрафа при наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, или замены его на предупреждение; зависимость размера назначаемого административного штрафа (его увеличения или уменьшения) от количества смягчающих или отягчающих обстоятельств и др. Внедрение риск-ориентированного подхода необходимо относить к ключевым новациям реформы контрольно-надзорной деятельности во всех сферах общественной жизни [14-15]. Он представляет собой метод деятельности органов государственного контроля и надзора по отнесению деятельности хозяйствующих субъектов к категориям риска и соответствующим классам опасности для выбора интенсивности проведения плановых контрольных и профилактических мероприятий [16].

По мнению Н.В. Тиуновой, «...критерий систематического совершения административных правонарушений, которые по степени своей общественной вредности могут повлиять на возникновение негативных правовых последствий», может быть установлен в качестве обязательного для присвоения более высокой категории риска и увеличения количество плановых проверок, что позволит реализовать профилактическую роль со стороны государства и, как следствие, принять в решение о снижении ранее установленной категории риска, в том числе исключить из плана контрольных мероприятий [17].

Кроме этого, установление соответствующей категории риска может быть использовано для определения смягчающих или отягчающих обстоятельств, применяемых в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, а также при замене административного штрафа на предупреждение (письменное), назначении сроков административных наказаний, приостанавливающих или запрещающих тот или иной виды деятельности.

Среди задач реализации административно-наказательной политики нами выделена и проблема соотношения административных наказаний с другими видами мер санкций, применяемых в случае нарушения норм уголовного, налогового и бюджетного законодательства.

Наиболее ярко это соотношение проявляется при сравнении административных и уголовных наказаний. По сути, эти два вида наказаний выступают непосредственно карой за совершенное противоправное деяния, а другие – выступают и как кара (для налоговых санкций), и как пресекающая, предупредительные и восстановительные мера принудительного характера для налоговых (например, пеня, налоговая недоимка) и бюджетных санкций.

3. Принципы реализации административно-наказательной политики связаны с принципами законодательства об административной ответственности, а также принципами реализации государственных решений в правовой сфере.

Изучение нормативных актов и научных публикаций показало, что как правило, принципы реализации политики в качестве самостоятельной категории не рассматриваются. Зачастую, они формулируются в контексте «принципов формирования и реализации политики» или «принципы политики» без дальнейшего их разделения.

Считаем, что к ним могут быть отнесены принципы: системности, социальной обусловленности и своевременности мероприятий, предусмотренных соответствующими нормативными актами, научными концепциями и государственно-политическими решениями; привлечения ведущих ученых-юристов, общественных активистов, представителей судебных и правоохранительных органов, осуществляющих правоприменения; широкой разъяснительной работы в области новелл административно-деликтного законодательства; открытого доступа к информации и информационным ресурсам о сущности административно-наказательной политики; четкости критериев, применяемых для оценки результативности административно-наказательной политики.

Важным аспектом реализации, рассматриваемой нами политики, является обеспечение следующих принципов назначения административных наказаний: недопустимости повторного административного наказания за одно и то же административное правонарушение; справедливости; соразмерности; гуманизма; исполнимости административных наказаний.

Следует отметить, что одним из оснований для реформы административно-деликтного законодательства, стало его нестабильность, что приводило к значительному числу изменений в действующих КоАП (например, за 19 лет его текст был изменен более 4800 раз).

Изменения касались в основном дополнения КоАП новыми составами административных правонарушений и корректировки размеров административных штрафов. При этом, в ряде случаев увеличение размеров административных штрафов за правонарушения в области дорожного движения, нарушение порядка проведения публичных мероприятий, а также в сфере предпринимательской деятельности, вызывали широкий общественный резонанс и критику. Более того, сегодня размер отдельных административных штрафов, превышает размер штрафов, установленных за преступления.

Такая ситуация приводит к постановке вопроса о «коммерциализации» административно-штрафной политики и несоответствии ее запросам общества [18].

Еще одним аспектом является учет инфляционных процессов при установлении минимального размера административного штрафа. Так, в проекте нового КоАП РФ он вырос со 100 до 500 руб.

В связи с этим, при разработке соответствующих проектов законов предполагается осуществлять обязательный анализ практики применения уже действующих норм (например, определить обоснованность и правомерность существенного ужесточения за прошедшие годы практически всех мер административной ответственности), прогнозировать перспективы эффективности административных наказаний (например, увеличение размеров административных штрафов и количества правонарушений в сфере безопасности дорожного движения), данных статистического

учета, в том числе о нагрузке на должностных лиц, исполняющих постановления по делам об административных правонарушениях и о затратах, необходимых для их исполнения, при подготовке и предварительном рассмотрении законодательных инициатив об изменении норм КоАП, а также получение официального отзыва Правительства Российской Федерации [7; 19].

4. Функции реализации административно-наказательной политики предлагается рассматривать как производные от функций государственной правовой, административной и административно-деликтной политик, а также в их взаимосвязи с направлениями уголовно-правовой, уголовно-исполнительной политик и других видов политик, определяющих основы регулирования правовых санкций.

С учетом, выделенных нами ранее групп функций государственной политики в области административных наказаний, к основным направлениям ее реализации предлагается относить: идеологическую функцию (деятельность государства по внедрению фундаментальных социально-значимых идей и ценностей о целях, видах, потенциале и порядке применения административных наказаний, а также их корректировке в процессе трансформации общественных процессов); организационную функцию (закрепление правил и порядка назначения административных наказаний на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации, разграничения полномочий по назначению и исполнению административных наказаний); функцию правового воспитания (построение системы государственного и общественного влияния на формирование общественных представлений и индивидуальных установок о роли административных наказаний в интересах индивидуумов, всего общества и государства, с целью построения индивидуальной модели позитивного до- и постделиктного поведения); информационную функцию (общее и индивидуальное информирование о сущности, потенциале, разновидностях, последствиях и порядке применения административных наказаний, негативном индивидуальном опыте и обобщенной административно-наказательной практике, с использованием современных медийных ресурсов); прогнозическую функцию (обеспечение опережающего соответствия административных наказаний уровню развития общественных отношений).

5. Реализация административно-наказательной политики, осуществляется соответствующими субъектами.

Нами предлагается выделять следующие группы таких субъектов: а) государственные органы и должностные лица, на которые, в соответствии с их компетенцией, могут быть возложены полномочия по формированию и реализации государственной политики в области административных наказаний (например, Минюст России, под эгидой которого разрабатываются проекты нового КоАП и ПКоАП РФ); б) государственные органы и должностные лица, которые непосредственно применяют законодательство об административных наказаниях, то есть фактически воплощают в практику базовые идеи и принципы административно-наказательной политики (например, судьи, должностные лица органов внутренних дел, прокуроры, административные комиссии и т.п.); в) адвокаты и защитники, которые в ходе своей профессиональной деятельности, выявляют проблемные вопросы, возникающие при назначении административных наказаний, а также адвокатские объединения, участвующие в обсуждении соответствующих нормативных правовых актов (например, Федеральная палата Российских адвокатов); г) научные и образовательные организации, участвующие в проведении научных исследований, в том числе подготовке и

экспертной оценке законопроектов, мониторинге криминогенной и административной деликтной ситуации в Российской Федерации и ее регионах (например, Институт государства и права Российской академии наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ и др.); д) представители научного сообщества, специалисты в различных отраслях права и других отраслей знаний, привлекаемых в качестве экспертов для участия в работе научных коллективов (комиссий, рабочих групп) или индивидуально, зарабатывающих соответствующие законопроекты, осуществляющие необходимые правовые и антикоррупционные экспертизы.

6. Достижение целей реализации рассматриваемой нами политики обеспечивается применением комплекса соответствующих средств [19-21]. Обобщая имеющиеся в научной литературе подходы к ним можно отнести: средства правореализации; неюридические средства (идеологические, организационные и материальные).

Средства правореализации традиционно связывают с реализацией принципов системности, в первую очередь, применения правовых ограничений и стимулов. Что касается административных наказаний, как разновидности правовых санкций, то с их помощью государство стремится побудить граждан надлежащим образом исполнять возложенные на них юридические обязанности. При этом, устанавливая меры административного наказания, оно делает их гласными и общеизвестными, создает условия для информирования общественности и последствиях неисполнения обязанностей, предусмотренной соответствующей нормой административного права, понимания того, что установленная санкция отображает реализацию принципа справедливости и законности наказания при рассмотрении конкретного дела, соразмерности его назначения обстоятельствам совершенного противоправного деяния. Неюридические средства (идеологические, организационные и материальные) оказывают опосредованное воздействие на общественное и индивидуальное сознание.

В частности, такое воздействие реализуется в процессе: правового образования, правового просвещения, правовой пропаганды и правовой рекламы (например, деятельность подразделений ГИБДД МВД России по пропаганде безопасности дорожного движения, в том числе и с использованием социальных сетей, разъяснении особенностей назначения административных наказаний за управление транспортным средством в состоянии опьянения, возможности привлечения к уголовной ответственности за неоднократное совершение таких правонарушений) [22]; исследования состояния административно-деликтной ситуации в целом по стране, в отдельных регионах, по отдельным составам административных правонарушений или видам административных наказаний, а также общественного мнения; финансирования, материально-технического и информационного обеспечения различных аспектов административно-наказательной политики.

6. Самостоятельное значение имеет механизм реализации административно-наказательной политики. В управленческом аспекте по ним понимают – совокупность средств, методов и ресурсов, обеспечивающих выполнение планируемых мероприятий в соответствии с поставленными задачами [23-24].

Так в структуре этого механизма выделяют следующие группы мероприятий: нормативно-правового характера: принятие нормативно-правовых актов, решений органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, направленных на обеспечение реализации административно-наказательной полити-

ки, разработка и принятие целевых программ различного уровня в области правореализации, правового просвещения и др.; организационно-управленческого характера: создание структурных подразделений, коллегиальных органов, осуществляющих меры по внедрению основных положений политики, контролирующим ход их выполнения, осуществляющим взаимодействие и координацию с другими участниками этого процесса; социально-психологического характера: создание условий для более быстрой адаптации общества к изменениям в концептуальных основах административных наказаний, в том числе использование возможностей средств массовой информации; финансово-экономического характера: обеспечение необходимых ресурсов для проведения тех или иных мероприятий, научных и социологических исследований состояния административной деликтности, изучения общественного мнения; информационного характера: построение системы доведения до граждан о системе административных наказаниях, прогнозируемых изменениях, поддержания в актуальном состоянии информационно-правовых систем, возможностей для общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов.

Таким образом, приведенный анализ содержания реализации государственной политики в области назначения административных наказаний, отражает ее политико-правовую и государственно-управленческую природу, что позволит более глубоко познать соответствующие процессы, сопровождающие ее внедрение в жизнь, конкретизировать положения нормативных-правовых актов, касающихся концепций дальнейшего развития административно-деликтного законодательства, а также выявить ориентиры для дальнейшего научного изучения рассматриваемой проблемы.

Список литературы:

1. Жеребцов А.Н. Концептуальные теоретические аспекты административно-наказательной политики Российской Федерации / А.Н. Жеребцов, В.Н. Цындря // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2018. № 4(42). С. 80-84.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс] // Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
3. Распоряжение Правительства РФ от 18 ноября 2019 г. № 2732-р «О Концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака и иной никотиносодержащей продукции в РФ на период до 2035 г. и дальнейшую перспективу» [Электронный ресурс] // Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
4. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: Постановление Правительства РФ от 29.12.2016 № 1532 [Электронный ресурс] // Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
5. Мальков С.М. Уголовно-правовая и уголовно-исполнительная политика Российской Федерации: монография / С.М. Мальков, А.В. Шеслер, П.В. Тепляшин. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2018. 128 с.
6. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / Под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. 40 с.
7. Концепция уголовно-правовой политики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soprotivlenie.org/zakon/koncepciya-ugolovno-pravovoj-politiki-rossijskoj-federacii/> (дата обращения: 01.07.2021).
8. Цындря В.Н. Государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний: понятие, функции, принципы: учебное пособие. Симферополь, 2019..64 с.
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
10. Проект федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс]. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
11. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Цели и функции административных наказаний // NB: Административное право и практика администрирования. 2017. № 2. С.20-37. URL: https://e-notabene.ru/al/article_22440.html (дата обращения: 01.07.2021).
12. Максимов И.В. Административные наказания в системе мер административного принуждения (концептуальные проблемы): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. Саратов, 2004. 56 с.

13. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2019. 30 с. [Электронный ресурс]. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
14. Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности») [Электронный ресурс]. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
15. Постановление Правительства РФ от 01 марта 2018 г. № 213 «Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
16. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [Электронный ресурс]. Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».
17. Тиунова Н.В. Административная ответственность и применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора) за сферами экономической деятельности хозяйствующих субъектов // Пермский юридический альманах, 2020. № 3. С. 250-261.
18. Госдума отреагировала на идею повышения штрафов ГИБДД в шесть раз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://quto.ru/journal/autorambler/gosduma-otreaigirovala-na-ideyu-povysheniya-shtrafov-gibdd-v-shest-raz-27-02-2020.htm> (дата обращения: 01.07.2021).
19. Шубин И.В. К вопросу стабильности административно-деликтного законодательства // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики: сборник материалов III Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, Москва, 11 июня 2020 года. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2020.
20. Пузиков Р.В. Средства реализации правовой политики // Вестник ТГУ. 2013. № 11 (127). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sredstva-realizatsii-pravovoy-politiki> (дата обращения: 01.07.2021).
21. Малько А.В. Правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010.
22. Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2020 году. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НП БДД МВД России». 2021. 75 с.
23. Идиатуллина К.С. Система государственного управления: учебное пособие. Казань: Казан. гос. технол. ун-т, 2006. 164 с.
24. Кривачук Л.Ф. Концептуальные подходы к формированию и реализации государственной политики в сфере охраны детства в Украине // Вестник ПАГС, 2013. С. 26-33.

Zherebtsov A.N., Tsyndrya V.N. Implementation of the state policy of the Russian Federation in the field of appointment of administrative penalties: content analysis // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 256-265.

The article revises the problem of studying the essence of the implementation of the state policy of the Russian Federation in the field of administrative punishment.

Highlighted the normative, design and scientific approaches to the characterization of the content of the implementation of administrative-punitive policy. Summarizing the outlined approaches, as well as taking into account our earlier research, in the content of the implementation of the administrative-punishment policy, the following were identified and characterized: goals, objectives, functions, principles, subjects, means, mechanism of its implementation.

The results of the analysis of the specified elements of the content are: clarification of the objectives of the implementation of the administrative punishment policy; concretization of its tasks, taking into account the introduction of a risk-oriented approach when formulating the foundations for the appointment and execution of administrative punishments; focusing on ensuring such principles of administrative punishment policy as stability and enforceability of administrative punishments; allocation of the system of functions of this phase, consisting of: ideological, organizational, legal, informational and prognostic functions; determination of the list of subjects (state and non-state) and means (legal and non-legal) of its implementation; structuring the system of means of the mechanism of its implementation (regulatory, organizational and managerial, socio-psychological, financial and economic, informational).

Key words: state policy of the Russian Federation in the field of administrative punishment, administrative punishment policy, content of state policy, administrative punishment.

Spisok literatury:

1. Zherebtsov A.N. Konceptual'nye teoreticheskie aspekty administrativno-nakazatel'noj politiki Rossijskoj Federacii / A.N. Zherebtsov, V.N. Cyndrya // Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii. 2018. № 4(42). S. 80-84.
2. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 25 avgusta 2014 g. № 1618-r «Konceptiya gosudarstvennoj semejnoy politiki v Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant».

3. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 18 noyabrya 2019 g. № 2732-r «O Konceptcii osushchestvleniya gosudarstvennoj politiki protivodejstviya potrebleniyu tabaka i inoj nikotinosoderzhashchej produkcii v RF na period do 2035 g. i dal'nejshuyu perspektivu» [Elektronnyj resurs] // Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant».
4. Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Realizaciya gosudarstvennoj nacional'noj politiki»: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 29.12.2016 № 1532 [Elektronnyj resurs] // Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant».
5. Mal'kov S.M. Ugolovno-pravovaya i ugolovno-ispolnitel'naya politika Rossijskoj Federacii: monografiya / S.M. Mal'kov, A.V. SHesler, P.V. Teplyashin. Krasnoyarsk: SibYUI MVD Rossii, 2018. 128 s.
6. Proekt konceptcii pravovoj politiki v Rossijskoj Federacii do 2020 goda / Pod red. A.V. Mal'ko. Saratov, 2010. 40 s.
7. Konceptciya ugolovno-pravovoj politiki Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: [https://soprotivlenie.org/zakon/konceptciya-ugolovno-pravovoj-politiki-rossijskoj-federacii/\(data obrashcheniya: 01.07.2021\)](https://soprotivlenie.org/zakon/konceptciya-ugolovno-pravovoj-politiki-rossijskoj-federacii/(data obrashcheniya: 01.07.2021)).
8. Cyndrya V.N. Gosudarstvennaya politika Rossijskoj Federacii v oblasti administrativnyh nakazanij: ponyatie, funkcii, principy: uchebnoe posobie. Simferopol', 2019., 64 s.
9. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ [Elektronnyj resurs] // Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant»
10. Proekt federal'nogo zakona «Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah» [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant»;
11. Lipinskij D.A., Musatkina A.A. Celi i funkcii administrativnyh nakazanij // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. 2017. № 2. S.20-37. URL: https://e-notabene.ru/al/article_22440.html (data obrashcheniya: 01.07.2021).
12. Maksimov I.V. Administrativnye nakazaniya v sisteme mer administrativnogo prinuzhdeniya (konceptual'nye problemy): avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.14. Saratov, 2004. 56 s.
13. Konceptciya novogo Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah. M., 2019. 30 s. [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant».
14. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 17 avgusta 2016 g. № 806 «O primenenii risk-orientirovannogo podhoda pri organizacii otidel'nyh vidov gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i vnesenii izmenenij v nekotorye akty Pravitel'stva Rossijskoj Federacii» (vmeste s «Pravilami otneseniya deyatel'nosti juridicheskich lic i individual'nyh predprinimatelej i (ili) ispol'zuemyh imi proizvodstvennyh ob'ektov k opredelennoj kategorii riska ili opredelennomu klassu (kategorii) opasnosti») [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant».
15. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 01 marta 2018 g. № 213 «Ob utverzhdenii kriteriev otneseniya deyatel'nosti juridicheskich lic i individual'nyh predprinimatelej, osushchestvlyayushchih ekonomicheskuyu deyatel'nost', k kategoriyam riska pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya za soblyudeniem antimonopol'nogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant»
16. Federal'nyj zakon ot 26 dekabrya 2008 g. № 294-FZ «O zashchite prav juridicheskich lic i individual'nyh predprinimatelej pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i municipal'nogo kontrolya» [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. - pravovoj sistemy «Garant».
17. Tiunova N.V. Administrativnaya otvetstvennost' i primeneniye risk-orientirovannogo podhoda pri organizacii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) za sferami ekonomicheskoy deyatel'nosti hozyajstvuyushchih sub"ektov // Permskij juridicheskij al'manah, 2020. № 3. S. 250-261.
18. Gosduma otreagirovala na ideyu povysheniya shtrafov GIBDD v shest' raz [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://quto.ru/journal/autorambler/gosduma-otreagirovala-na-ideyu-povysheniya-shtrafov-gibdd-v-shest-raz-27-02-2020.htm> (data obrashcheniya: 01.07.2021).
19. SHubin I.V. K voprosu stabil'nosti administrativno-deliktnogo zakonodatel'stva // Voprosy sovershenstvovaniya pravoohranitel'noj deyatel'nosti: vzaimodejstvie nauki, normotvorchestva i praktiki: sbornik materialov III Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii molodyh uchenyh, Moskva, 11 iyunya 2020 goda. M.: Moskovskij universitet MVD Rossii imeni V.YA. Kikoty, 2020. S. 64-66.
20. Puzikov R.V. Sredstva realizacii pravovoj politiki // Vestnik TGU. 2013. № 11 (127). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sredstva-realizatsii-pravovoy-politiki> (data obrashcheniya: 01.07.2021).
21. Mal'ko A.V. Pravovaya politika // Pravovaya politika: slovar' i proekt konceptcii / pod red. A.V. Mal'ko. Saratov, 2010.
22. Pravoprimenitel'naya deyatel'nost' v oblasti bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v 2020 godu. Informacionno-analiticheskij obzor. M.: FKU «NC BDD MVD Rossii», 2021. 75 s.
23. Idiatullina K.S. Sistema gosudarstvennogo upravleniya: uchebnoe posobie. Kazan': Kazan. gos. tekhnol. un-t, 2006. 164 s.
24. Krivachuk L.F. Konceptual'nye podhody k formirovaniyu i realizacii gosudarstvennoj politiki v sfere ohrany detstva v Ukraine // Vestnik PAGS, 2013. S. 26-33.

УДК 343.46

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-266-271

ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЕЗ ЛИЦЕНЗИИ

Карчевский К. А.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье предлагается анализ доктринального толкования и тенденций в правоприменительной практике по вопросу определения формы вины, характерной для незаконного предпринимательства без обязательной лицензии. В статье представлены основные подходы к определению субъективной стороны незаконного предпринимательства без лицензии и выявлены основные тенденции в следственно-судебной практике по определению формы вины незаконного предпринимательства без лицензии. Отмечается возросшая роль судебного толкования положений отечественного уголовного закона, регламентирующих уголовную ответственность за незаконное предпринимательство без обязательной для этого лицензии. Несмотря на наличие высказанной в судебных актах позиции Конституционного Суда РФ имеет место судебная практика, отличающаяся от позиции, высказанной высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации. Противоречивая судебная практика оценки однородных по своей природе общественных отношений, которая имеется в настоящее время, порождает путаницу и неразбериху в правоприменительной практике.

Ключевые слова: незаконное предпринимательство, лицензия, форма вины.

В последнее время одним из основных направлений совершенствования отечественного уголовного законодательства является его гуманизация, о чем свидетельствуют предпринятые меры по защите предпринимателей от необоснованного и чрезмерного давления со стороны государства. Согласно сведений, предоставленных АНО «Платформа для работы с обращениями предпринимателей» состоянием на май 2020 года 82% всех обращений предпринимателей касались нарушений, допускаемых правоохранительными органами, при возбуждении уголовных дел, необоснованными задержаниями, а также затягиванием сроков, на которые изымается имущество [1].

Тем не менее, несмотря на четко выраженный приоритет снижения уголовно-правового давления на предпринимателей, необходимо соблюсти баланс между свободой, эффективностью предпринимательства и общественными интересами, на страже которых выступает уголовный закон. Гуманизация уголовной политики в экономических отношениях не может ущемлять принцип законности, справедливости и неотвратимости уголовно-правового воздействия на предпринимателей, которые преступили закон и посягнули на охраняемые общественные отношения и ценности. Неопределенность законодательных конструкций, которая порождает неоднозначную судебную практику, в значительной степени снижает предупредительную функцию норм отечественного уголовного закона.

Несмотря на значительную степень изученности преступлений в сфере экономики, в правоприменительной практике возникают сложности при определении субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 171 УК РФ, в случае осуществления предпринимательской деятельности без лицензии, когда такая лицензия обязательна.

При описании субъективной стороны преступления, предусматривающего ответственность за незаконное предпринимательство без лицензии, нельзя хотя бы кратко, не остановиться на субъекте данного преступления. В соответствии с положениями п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 ноября 2004 г. № 23 субъектом преступления может как индивидуальный предприниматель, так и лицо, на которое в силу его служебного положения постоянно, временно или по специальному полномочию были непосредственно возложены обязанности по руководству организацией, а также лицо, фактически выполняющее обязанности или функции руководителя организации [2].

Так каково же психическое отношение лица к совершённым им незаконному предпринимательству без лицензии и наступившим в результате этого последствиям в виде получения дохода или причинения ущерба? Среди научного сообщества преобладает точка зрения, сторонниками которой являются Б.В. Волженкин [3], Е.В. Семьянов [4], А.В. Силаев [5] и другие, согласно которой незаконное предпринимательство, в том числе в случаях обязательного наличия для этого лицензии, может совершаться только с умышленной формой вины. При этом сторонники данного подхода, такие как А.П. Кунецов и Ю.А. Гладышев [6], допускают совершение указанного преступления как с прямым, так и с косвенным умыслом, указывая на то, что они являются разновидностью одной и той же формы вины. Также в научном сообществе и среди практикующих юристов имеется мнение, которое представлено в трудах А.А. Лихолетова [7], о презумпции знания закона предпринимателями, которые обязаны обладать сведениями о необходимости лицензирования вида предпринимательской деятельности, в сфере которого они осуществляют деятельность, что, по нашему мнению, указывает на приверженность авторов к возможному наличию неосторожной формы вины в данном преступлении. Приведенное многообразие мнений научного сообщества свидетельствует о неоднозначности доктринального толкования форм вины для незаконного предпринимательства без лицензии.

Обращаясь к буквальному толкованию основного состава преступления, устанавливающего ответственность за незаконное предпринимательство, мы не можем с уверенностью определить форму вины, характерную для данного состава преступления. Однако при проведении системного анализа положений квалифицированного состава незаконного предпринимательства, а именно п. «а» ч. 2 ст. 171 УК РФ, которым устанавливается ответственность за совершение данного преступления организованной группой, являющейся формой соучастия, полагаем возможным дать ответ на вопрос о форме вины, характерной для данного преступления. Опираясь на положения института соучастия, можно отметить, что согласно ст. 32 УК РФ под соучастием в преступлении следует понимать умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления [8]. Так как соучастие возможно только в умышленном преступлении, исходя из толкования положений квалифицированного состава незаконного предпринимательства без лицензии, можно сделать вывод, что законодатель на стадии введения данной статьи в отечественный уголовный закон не подразумевал иной формы субъективной стороны, кроме как умышленной, которая распространяется как на основной, так и на квалифицированный состав.

Приведенные суждения подтверждаются судебной практикой судов общей юрисдикции различных уровней. 30 августа 2017 года Президиум Брянского областного суда отменил приговор Брянского районного суда Брянской области от 9 августа 2016 года, по которому Ш. был признан виновным в совершении преступления и осужден за осуществление предпринимательской деятельности без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, сопряженное с извлечением дохода в особо крупном размере по п. «б» ч. 2 ст. 171 УК РФ, и прекратил уголовное дело за отсутствием состава преступления по причине отсутствия бесспорных доказательств наличия умысла Ш. на совершение инкриминируемого ему преступления [9]. Аналогичный подход к определению формы вины как умышленной для незаконного предпринимательства высказан в приговорах Вольского районного суда Саратовской области от 11 ноября 2019 года по делу № 1-1-217/2019 [10], Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 11 февраля 2020 года по делу № 1-82/2020 [11], Георгиевского городского суда Ставропольского края от 19 августа 2019 года по делу № 1-309/2019 [12].

Позиции, высказанные в приведенных судебных решениях, в полной мере согласуются с позицией Конституционного Суда РФ, высказанной им в определении № 475-О-О от 22.03.2012, относительно характера субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 171 УК РФ. По мнению Конституционного Суда РФ, данное преступление предполагает ответственность лишь за осознаваемое лицом общественно опасное деяние, связанное с осуществлением предпринимательской деятельности без лицензии вопреки установленным законом требованиям о лицензировании, и наступившие в результате именно деяния лица, предвиденные (возможные или неизбежные) им последствия, наступления которых оно желало, которые сознательно допускало либо к которым относилось безразлично [13].

Однако в правоприменительной практике встречаются подходы, при которых субъективная сторона незаконного предпринимательства без обязательной лицензии, может характеризоваться в виде неосторожности. 10 марта 2011 г. Кинельским районным судом Самарской области по делу № 1-46/2011 вынесен обвинительный приговор, которым Ю.А. Перкин признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 171 УК РФ, а именно в совершении незаконного предпринимательства без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, сопряженное с извлечением дохода в крупном размере [14]. Согласно тексту судебного акта, подсудимый вину в инкриминируемом ему преступлении признал частично, в своих показаниях указал, что о необходимости получения обязательной лицензии для ведения предпринимательской деятельности ему не было известно практически на протяжении всего периода инкриминируемого ему деяния. При этом доводы подсудимого подтвердились показаниями свидетелей по данному уголовному делу и другими доказательствами. Таким образом, приведенные сведения, изложенные в приговоре, указывали на наличие формы вины в виде небрежности по отношению к совершенному преступлению. Из анализа приведенного обвинительного приговора можно прийти к выводу, что подсудимый не предвидел возможности наступления общественно опасных последствий своих действий в виде извлечения дохода в результате совершения незаконного предпринимательства без лицензии, в случае когда такая лицензия обязательна, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен был и мог предвидеть эти последствия, узнать, что обще-

ству, которым он руководил, необходимо получить лицензию на ведение конкретного вида предпринимательской деятельности. При постановлении приговора суд не принял во внимание доводы подсудимого, не оценил доказательства, которые имелись в материалах уголовного дела, и, указав, что преступление совершено в целом умышленно, постановил обвинительный приговор, вменив в период незаконной предпринимательской деятельности без лицензии период неосведомленности подсудимого об обязательном её наличии для ведения предпринимательской деятельности. При этом сведения о том, что приведенный приговор обжаловался участниками уголовного судопроизводства и по результатам пересмотра изменен или отменен, на сайте Кинельского районного суда Самарской области отсутствуют [15]. Аналогичные суждения были высказаны при постановлении приговоров Октябрьским районным судом г. Архангельска Архангельской области от 14 октября 2015 г. по делу № 1-224/2015 [16], Пресненским районным судом г. Москвы от 2 июля 2012 г. по делу № 1-16/2012 [17]. В связи с чем полагаем, что приведенные примеры судебной практики применения положений уголовного закона носят эпизодический характер и не могут отвечать требованиям репрезентативности. Тем не менее, анализ приведенных судебных актов свидетельствует о существовании мнения о возможности совершения незаконного предпринимательства с формой субъективной стороны, которая выражается в виде небрежности.

Подводя итоги проведенного исследования субъективной стороны незаконного предпринимательства без лицензии, есть основания полагать, что несмотря имеющиеся противоречия в следственно-судебной практике и отсутствие единого подхода по данному вопросу в научном сообществе, данное преступление характеризуется умышленной формой вины. Ввиду конструкции, которая предложена отечественным законодателем в п. 1 ст. 2 ГК РФ, а именно, что предпринимательская деятельность является самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг [18], можно сделать вывод, что в случае извлечения дохода от незаконной предпринимательской деятельности без лицензии, субъективная сторона может выражаться исключительно в виде прямого умысла. Как с косвенным, так и с прямым умыслом незаконное предпринимательство возможно при обстоятельствах причинения незаконной предпринимательской деятельностью без обязательной для этого лицензии крупного ущерба гражданам, организациям или государству. Определение формы вины в данном случае зависит от конкретных обстоятельств и отношения субъекта преступления к совершенным им общественно опасным деяниям и наступившим материальным последствиям.

Утверждения же о возможности совершения незаконного предпринимательства без лицензии с неосторожной формой вины не находят широкой поддержки среди научного сообщества и массово не отражаются в следственно-судебной практике, что свидетельствует об ошибочности данного подхода.

Список литературы:

1. Эксперты рассказали об основных нарушениях со стороны силовиков. – URL: <https://забизнес.рф/news/news/22> (дата обращения: 05.08.2021).
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1253895/> (дата обращения: 05.08.2021).

3. Волженкин Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности по уголовному праву России. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2007. 763 с. – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003186816> (дата обращения: 05.08.2021).
4. Семьянов Е.В. Обзор судебной практики «Незаконное предпринимательство. Особенности привлечения к ответственности» // «Арбитражное правосудие в России». № 3, март 2009 г. – URL: <https://internet.garant.ru/#/document/5696272/paragraph/22/doclist/3464/showentries/1:0> (дата обращения: 05.08.2021).
5. Силаев А.В. Проблемы уголовной ответственности за незаконное предпринимательство: по материалам УрФО: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Челябин. гос. ун-т, 2012. 232 с. – URL: https://viewer.rusneb.ru/ru/000199_000009_004974100?page=158&rotate=0&theme=white (дата обращения: 05.08.2021).
6. Кузнецов А.П., Гладышев Ю.А. Уголовный кодекс России: ответственность за незаконное предпринимательство. 1999. № 8. С. 39. – URL: <http://lawlibrary.ru/article1062320.html> (дата обращения: 05.08.2021).
7. Лихолетов А.А. Понятие и виды преступлений в сфере специальных видов предпринимательства // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2018. № 1 (44) С. 81-87. – URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_36288563_23695504.pdf (дата обращения 05.08.2021).
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 27.10.2020) – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения 05.08.2021).
9. Обзор практики применения судами положений главы 8 Уголовного кодекса Российской Федерации об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22 мая 2019 г.) – URL: <http://www.vsrfr.ru/documents/practice/?year=2019> (дата обращения 05.08.2021).
10. Приговор Вольского районного суда Саратовская области от 11 ноября 2019 года по делу № 1-1-217/2019. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/ACfMm0jwKz6R/ (дата обращения 05.08.2021).
11. Приговор Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 11 февраля 2020 года по делу № 1-82/2020. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/OrwtiY3rIBZX/ (дата обращения 05.08.2021).
12. Приговор Георгиевского городского суда Ставропольского края от 19 августа 2019 года по делу № 1-309/2019. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/HTUMKZFxraUR/ (дата обращения 05.08.2021).
13. Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 № 475-О-О. – URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-22032012-n-475-o-o-ob/> (дата обращения 05.08.2021).
14. Приговор Кинельского районного суда Самарской области от 10 марта 2011 г. по делу № 1-46/2011. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/E7WgbkD3Moou/ (дата обращения 05.08.2021).
15. Кинельский районный суд Самарской области, дело № 1-46/2011. – URL: https://kinelsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=sf&srv_num=1&deloid=1540006&caseType=0&new=0 (дата обращения 05.08.2021).
16. Приговор Октябрьского районного суда г. Архангельска Архангельской области от 14 октября 2015 г. по делу № 1-224/2015. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/14IRDCSkmr60/ (дата обращения 05.08.2021).
17. Приговор Пресненского районного суда г. Москвы от 2 июля 2012 г. по делу № 1-16/2012. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/n3RLgLmuWIgn/ (дата обращения 05.08.2021).
18. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения 05.08.2021).

Karchevskiy K.A. Peculiarities of the subjective side in the illegal business without a license // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 266-271.

The article offers an analysis of the doctrinal interpretation and trends in law enforcement practice of determining the form of guilt which is typical for illegal business without an obligatory license. The article presents the most popular points of views in determining the subjective side of illegal business without a license and trends in law enforcement practice. Also the increased role of judicial interpretation of national legislation is noted. Regrettably there are some contradictory judicial acts still are made despite solved case by the Constitutional Court of the Russian Federation. The contradictory judicial practice in criminal cases, which is currently available, creates confusion in law enforcement practice.

Keywords: illegal business, license, form of guilt.

Spisok literatury:

1. Eksperty rasskazali ob osnovnyh narusheniyah so storony silovikov. – URL: <https://zabiznes.rf/news/news/22> (data obrashcheniya: 05.08.2021).
2. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 18 noyabrya 2004 g. № 23 «O sudebnoj praktike po delam o nezakonnom predprinimatel'stve». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1253895/> (data obrashcheniya: 05.08.2021).
3. Volzhenkin B.V. Prestupleniya v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti po ugovolnomu pravu Rossii. Sankt-Peterburg: YUridicheskij centr Press, 2007. 763 s. – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003186816> (data obrashcheniya: 05.08.2021).
4. Sem'yanov E.V. Obzor sudebnoj praktiki «Nezakonnoe predprinimatel'stvo. Osobennosti privlecheniya k otvetstvennosti» // «Arbitrazhnoe pravosudie v Rossii». № 3, mart 2009 g. – URL: <https://internet.garant.ru/#/document/5696272/paragraph/22/doclist/3464/showentries/1:0> (data obrashcheniya: 05.08.2021).
5. Silaev A.V. Problemy ugovolnoj otvetstvennosti za nezakonnoe predprinimatel'stvo: po materialam UrFO: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. CHelyab. gos. un-t, 2012. 232 s. – URL: https://viewer.rusneb.ru/ru/000199_000009_004974100?page=158&rotate=0&theme=white (data obrashcheniya: 05.08.2021).
6. Kuznecov A.P., Gladyshev YU.A. Ugolovnyj kodeks Rossii: otvetstvennost' za nezakonnoe predprinimatel'stvo. 1999. № 8. S. 39. – URL: <http://lawlibrary.ru/article1062320.html> (data obrashcheniya: 05.08.2021).
7. Liholetov A.A. Ponyatie i vidy prestuplenij v sfere special'nyh vidov predprinimatel'stva // Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii. 2018. № 1 (44) S. 81-87. – URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_36288563_23695504.pdf (data obrashcheniya 05.08.2021).
8. Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 № 63-FZ (red. ot 27.10.2020) – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
9. Obzor praktiki primeneniya sudami polozhenij glavy 8 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii ob obstoyatel'stvah, isklyuchayushchih prestupnost' deyaniya (utv. Prezidiumom Verhovnogo Suda RF 22 maya 2019 g.) – URL: <http://www.vsrfl.ru/documents/practice/?year=2019> (data obrashcheniya 05.08.2021).
10. Prigovor Vol'skogo rajonnogo suda Saratovskaya oblasti ot 11 noyabrya 2019 goda po delu № 1-1-217/2019. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/ACfMm0jwKz6R/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
11. Prigovor CHERkesskogo gorodskogo suda Karachaevsko-CHerkesskoj Respubliki ot 11 fevralya 2020 goda po delu № 1-82/2020. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/OrwtiY3rIBZX/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
12. Prigovor Georgievskogo gorodskogo suda Stavropol'skogo kraja ot 19 avgusta 2019 goda po delu № 1-309/2019. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/HTUMKZFxaUR/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
13. Opreделение Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 № 475-О-О. – URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-22032012-n-475-o-o-ob/> (data obrashcheniya 05.08.2021).
14. Prigovor Kinel'skogo rajonnogo suda Samarskoj oblasti ot 10 marta 2011 g. po delu № 1-46/2011. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/E7WgbkD3Moou/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
15. Kinel'skij rajonnyj sud Samarskoj oblasti, delo № 1-46/2011. – URL: https://kinelsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=sf&srv_num=1&_deloId=1540006&_caseType=0&_new=0 (data obrashcheniya 05.08.2021).
16. Prigovor Oktyabr'skogo rajonnogo suda g. Arhangel'ska Arhangel'skoj oblasti ot 14 oktyabrya 2015 g. po delu № 1-224/2015. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/14IRDCSkmr60/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
17. Prigovor Presnenskogo rajonnogo suda g. Moskvy ot 2 iyulya 2012 g. po delu № 1-16/2012. – URL: www.sudact.ru/regular/doc/n3RLgLmuWlgn/ (data obrashcheniya 05.08.2021).
18. CHast' pervaya Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (data obrashcheniya 05.08.2021).

УДК 347.1

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-272-279

РАЗДЕЛЕНИЕ СДЕЛОК НА ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕННЫЕ И РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ

Остапова Е. А.

Юридический институт Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Севастопольский государственный университет»

В настоящей статье дана юридическая оценка перспектив законодательного закрепления в России разделения сделок на обязательственные и распорядительные, мнение о необходимости которого высказывается в науке гражданского права. Сторонники идеи распорядительных сделок в качестве таковых рассматривают действия сторон по исполнению договора. Между тем, более соответствующей гражданскому законодательству России представляется позиция ученых, которые отвергают идею распорядительных сделок, поскольку действующее гражданское законодательство не дает оснований считать действия сторон договора по его исполнению сделками. В противном случае сделка будет лишена своего основного признака - свободного волеизъявления сторон, так как исполнение обязательств не предполагает такого волеизъявления. Автором опровергается правовая позиция, согласно которой уступка права предполагает волеизъявление сторон на заключение договора и отдельное волеизъявление на осуществление уступки, то есть совершение распорядительной сделки во исполнение договора цессии.

Ключевые слова: сделки, распорядительные сделки, цессия, уступка требования, исполнение договора, юридический факт.

В России осуществляется активная правотворческая деятельность, направленная на реформирование гражданского законодательства. В таких условиях возникает острая потребность в новых идеях, в новых научных разработках, которые могли бы составить теоретическую базу новаторского правотворчества. Одним из источников таких идей стало зарубежное гражданское право, практика его применения, зарубежная юридическая наука. Появилось огромное количество научных публикаций, в которых излагаются и анализируются положения зарубежного гражданского законодательства, зарубежная цивилистическая литература. Статьи, а то и более крупные научные работы перепечатываются в российских журналах. И уже даже в комментариях к гражданскому законодательству становится привычным ссылаться на частные европейские кодификации гражданского законодательства, хотя в изданиях такого рода подобные ссылки вряд ли можно признать уместными. Но преимущественно такие публикации можно было признать полезными, если бы не явно заметное стремление авторов, даже вопреки истине и логике вещей, доказать, что соответствующий зарубежный цивилистический опыт может быть использован уже сегодня. И не только в целях развития науки, изменения законодательства, но даже и в целях правотолкования и правоприменения. Такое стремление проявилось, в частности, при исследовании проблемы распорядительных сделок, что и обосновывает актуальность темы настоящей статьи.

К проблеме распорядительных сделок обращались как зарубежные, так и отечественные ученые, такие как О. С. Иоффе, К.И. Скловский, А.В. Егоров, А.Г. Карапетов, В.В. Байбак.

Целью настоящей статьи является поиск ответа на вопросы о возможности использования правовой конструкции распорядительных сделок при применении дей-

ствующего гражданского законодательства, целесообразности внедрения этой конструкции в российское гражданское право.

В российской науке гражданского права четко обозначились две позиции по вопросу о внедрении в практику правоприменения, в гражданское законодательство и в научный оборот понятия распорядительных сделок. Одни ученые решительно отстаивают идею распорядительных сделок, полагая, что обязательственные сделки направлены на возникновение обязательств, а не на распоряжение объектом права, в свою очередь распоряжение осуществляется посредством другой, отдельной сделки. Это позволило бы защитить, например, приобретателя вещи, которая будет создана в будущем, предоставив возможность взыскания убытков за неисполнение обязательства, либо интересы должника, исполнившего обязательство ненадлежащему кредитору вследствие признания недействительным договора цессии. Иные считают, что достижение аналогичного эффекта возможно и без выделения распорядительных сделок, а применять указанный инструмент защиты оборота следует, но крайне дозировано и точно. Поясняя, что такое «распорядительная сделка», А.Г. Карапетов пишет: «Речь идет о тех случаях исполнения договорного обязательства, когда должник во исполнение своих обязательств по договору переносит на кредитора вещные или иные имущественные права (права собственности на вещь, право требования к должнику, права на акции или доли участия в ООО и др.)» [1].

По нашему мнению, утверждение сторонников идеи распорядительных сделок о том, что должник «переносит» на кредитора вещные или иные имущественные права, противоречит положениям ст. 223 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК), согласно которым у приобретателя вещи по договору право на нее «возникает» с момента ее передачи. При этом в ст.224 ГК законодатель определяет понятие передачи. Таким образом, согласно вышеуказанным законодательным положениям возникновение у приобретателя права собственности на переданную вещь влечет сама по себе передача вещи приобретателю по договору, независимо от каких-либо других юридических фактов, в том числе и от воли отчуждателя. При этом утвердившийся в российском законодательстве термин «возникает» совершенно не предполагает выражение должником воли на возникновение у приобретателя прав, в то время, как «переносить право» означает выражать волю на такой «перенос». Так что гражданское законодательство не давало и не дает никаких оснований квалифицировать действия, направленные на исполнение обязательства, как сделки. Противоположное нельзя вывести даже из п. 3 ст. 159 ГК, в соответствии с которым «сделки во исполнение договора, заключенного в письменной форме, могут по соглашению сторон совершаться устно, если это не противоречит закону, иным правовым актам и договору». Сторонник концепции распорядительных сделок и ведущий интерпретатор гражданского законодательства А.Г. Карапетов не стал использовать это законодательное положение в обоснование указанной концепции и пришел к выводу о том, что законодатель вряд ли мог в приведенном законодательном положении объявить все случаи исполнения договорных обязательств сделками [2, с. 225].

В приведенном примере можно заметить проявление некоторой особенности научного поиска в юридической науке: самый опытный и самый добросовестный ученый, можно сказать, специализирующийся на исследованиях обязательственного права, не увидел, потому что не захотел увидеть, разницу между термином «переходит» и термином «переносит», подчинил свой научный поиск заимствованной из

чужого законодательства идеи. По тому же пути пошел и В.В. Байбак. Комментируя ст. 389.1 ГК, он утверждает, что пункт 1 данной статьи «закрепляет важнейший для гражданского права принцип разделения сделок на обязательственные и распорядительные, разграничивая соглашение об уступке требования (обязательственная сделка) и саму уступку (распорядительная сделка)» [3, с.593]. Здесь не только обосновывается на конкретном примере необходимость указанного деления сделок, но и утверждается (вопреки содержанию п. 1 ст. 389.1 ГК), что законодательное положение закрепляет не сугубо конкретную правовую норму, а принцип, который является для гражданского права важнейшим. У каждого исследователя в силу субъективности возникает мысль о высшей значимости результатов его научного поиска, но нельзя эту мысль выражать столь прямо и вразрез с логикой. Как представляется, в п. 1 ст. 389.1 ГК вообще не закреплена какой-либо принцип, тем более - важнейший, а еще тем более – для всего гражданского права.

В пп. 1 и 2 ст. 389.1 ГК дважды говорится о договоре между цедентом и цессионарием, «на основании которого производится уступка». В этой связи, видимо, и утверждается о закреплении в п. 1 ст. 389.1 ГК не просто правовой нормы, а «важнейшего для гражданского права принципа». Но для подобных выводов следует выявить характер соотношения между пунктами 1 и 2 ст. 389.1 ГК, который, на наш взгляд, является таковым.

П. 1 ст. 389.1 ГК формулирует общую правовую норму, которая распространяется на все отношения, которые могут возникнуть между цедентом и цессионарием по поводу уступки требования. В соответствии с этой правовой нормой цедент и цессионарий имеют права и несут обязанности, предусмотренные ГК и договором между ними. Вторая общая норма, закрепленная в п. 1 ст. 389.1 ГК, обнаруживается при толковании путем грамматического преобразования словосочетания «договором между ними, на основании которого производится уступка» и может быть сформулирована таким образом: «Права и обязанности, в юридической форме которых производится уступка требования, возникают на основании договора (при условии заключения соответствующего договора)». Иными словами, складывается впечатление, что в соответствии с п. 1 ст. 389.1 ГК сначала возникает юридический факт (заключение договора), а потом возникают права и обязанности, в процессе реализации и исполнения которых производится уступка требования.

П. 2 ст. 389.1 ГК («требование переходит к цессионарию в момент заключения договора, на основании которого производится уступка, если законом или договором не предусмотрено иное») содержит две специальные (по отношению к указанным выше общим нормам) правовые нормы: 1) обычно (если законом или договором не предусмотрено иное) требование переходит к цессионарию в момент заключения договора; 2) в случаях, предусмотренных законом или договором, требование переходит в другой момент (очевидно, в момент, определенный соответствующим законом или договором). Указанные две специальные правовые нормы исключают применение в сфере их действия общей правовой нормы, которая установлена п. 1 ст.389.1 ГК и в соответствии с которой права и обязанности у цедента и цессионария возникают, если между сторонами заключен договор (на основании договора). Точнее, формулу «если сторонами заключен договор» можно было бы принять, но при условии, что она не будет толковаться так, что есть разрыв во времени меж-

ду заключением договора и переходом права требования к цессионарию, поскольку обычно момент заключения договора является и моментом перехода требования.

Таким образом, если иное не предусмотрено законом или договором, требование от cedenta к цессионарию переходит в момент заключения договора и для такого перехода нет необходимости в указании в договоре на переход прав в момент заключения договора: если договор подписан, то он в соответствии с п. 1 ст. 432 ГК считается заключенным (в силу ст. 163 ГК он считается заключенным с момента его нотариального удостоверения, а в силу ст. 164 ГК – с момента его государственной регистрации). Это означает, что для перехода требования от cedenta к цессионарию, по общему правилу, не требуется никакого другого юридического факта (кроме заключения договора). Таким образом, варианты второй-шестой перехода уступаемого требования, о которых пишет В.В. Байбак [3, с. 595], относятся к оговорке «если законом или договором не предусмотрено иное», установленной п. 2 ст. 389.1 ГК, а первый вариант («стороны могут выразить волеизъявление на немедленное распоряжение непосредственно в договоре об уступке, и тогда момент заключения договора и момент перехода прав совпадают» [3, с. 595] не соответствует п. 2 ст. 389.1 ГК, поскольку указанные два момента совпадают не тогда, когда стороны «выразили волеизъявление», а всегда в силу п. 2 ст. 389.1 ГК (если иное не предусмотрено законом или договором), при условии заключения договора.

Третья специальная правовая норма, текстуально непрямо закрепленная в п. 2 ст. 389.1 ГК, предусматривает, что в случаях, установленных законом или договором, требование переходит к цессионарию не в момент заключения договора, а в момент, установленный соответствующим законом или договором. Это означает, что переход требования происходит в момент наступления любого юридического факта, предусмотренного законом или договором. Но при этом в п. 2 ст. 389.1 ГК не содержится какого-либо указания на необходимость совершения распорядительной сделки в случаях, подпадающих под оговорку «если законом или договором не предусмотрено иное». Не исключено, что среди таких юридических фактов могут находиться и действия сторон, предполагающие волеизъявление, но в таком случае договор об уступке требования приобретает характер предварительного (ст. 429 ГК) или рамочного (ст. 429.1 ГК), являющихся обычными обязательственными, а не распорядительными сделками.

Что касается разделения договора об уступке требования и самой уступки, которое (разделение) допускается п. 1 ст. 389.1 ГК, то соответствующая общая правовая норма не может применяться, поскольку она противоречит специальным правовым нормам, установленным п. 2 ст. 389.1 ГК.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 21.12.2017 № 54 «О некоторых вопросах применения положений главы 24 Гражданского кодекса Российской Федерации о перемене лиц в обязательстве на основании сделки», в пункте 5 изложена правовая позиция, согласно которой: «по общему правилу, требование переходит к цессионарию в момент заключения договора, на основании которого производится уступка, например договора продажи имущественного права (п. 2 ст. 389.1 ГК РФ). Однако законом или таким договором может быть установлен более поздний момент перехода требования. Стороны вправе установить, что переход требования произойдет по истечении определенного срока или при наступлении согласованного сторонами отлагательного условия. Например, стороны договора продажи имущественного

права вправе установить, что право переходит к покупателю после его полной оплаты без необходимости иных соглашений об этом (п. 4 ст. 454, ст. 491 ГК РФ). В договоре, на основании которого производится уступка, может быть также предусмотрено, что требование перейдет в момент совершения отдельного соглашения, непосредственно оформляющего уступку (отдельного двустороннего документа о переходе требования). Если cedent уклоняется от подписания такого документа, исполнивший свои обязанности цессионарий вправе требовать перевода права на себя (ст. 12 ГК РФ)». По нашему мнению, согласно изложенной позиции допускается возможность заключения «отдельного соглашения, непосредственно оформляющего уступку», поскольку в силу ст. 421 ГК стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. В то же время в качестве правовых последствий уклонения cedent от подписания такого соглашения (отдельного двустороннего документа о переходе требования), наступают последствия принудительного характера, и ни о какой свободной воле передающего лица речь не идет, а только о его обязанности совершить действия во исполнение договора.

В этой связи вызывает сомнение правильность трактовки вышеуказанной правовой позиции, высказанной ВС (п. 5 Постановления Пленума № 54), как допускающей, что уступка может совпадать с обязательственной сделкой в одном документе, при том, что ГК наоборот, допускает возможность по соглашению сторон предусмотреть такое несоответствие, а также утверждение о том, что в случаях, когда продавец имущественного права желает получить деньги авансом и только потом совершить уступку (отдать право требования и тем самым исполнить свое обязательство продавца) у сторон не остается другого варианта, кроме как совершить сначала обязательственный договор купли-продажи и только потом (после платежа) заключить уступку [4].

Поскольку, в случае заключения договора уступки права требования цессионарий уже имеет право требовать перевода прав на себя, независимо от воли cedent, а только в зависимости от наступления определенного срока, наступления или не наступления определенных событий, основания для определения действий сторон по передаче прав как самостоятельной сделки, отсутствуют.

Признавая соответствие закону приведенного разъяснения Пленума Верховного Суда, заметим, что определение момента перехода требования в этом разъяснении указанием на срок или отлагательное условие является не вполне логичным. Дело в том, что круг явлений, охватываемых понятием отлагательного условия, как оно определяется в п. 1 ст. 157 ГК, является крайне узким. Кроме того, установление более позднего перехода к цессионарию момента перехода права (не в момент заключения соглашения об уступке) не делает это соглашение сделкой, совершенной под отлагательным условием. Поэтому как применение ст. 157 ГК к рассматриваемым отношениям, так и использование при этом термина «отлагательное условие» неизбежно ведет к ошибкам при правоприменении.

Следует отметить, что ГК (ст. 388.1) регулирует порядок уступки права требования, которым еще не обладает cedent, в связи с чем для оправдания заключения «распорядительной сделки» правилом «*nemo plus juris in alium transferre potest quam ipse habet*» (никто не может передать другому право или титул, большие, чем он

сам обладает), на которое часто ссылаются сторонники идеи распорядительных сделок, нет оснований.

А.Г. Карапетов увидел новеллу законодательства, демонстрирующую возможность практической реализации идеи распорядительной сделки также в положениях п. 3 ст. 61.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» [1]. Однако же здесь законодатель сугубо из утилитарных соображений предусмотрел применение положений об оспаривании сделок должника к действиям, направленным на исполнение обязательств. Установление подобных отсылочных норм является обычной законодательной практикой. Другое дело, что сложилась ситуация, когда, как в данном случае, эту отсылку приняли за признание распорядительных сделок, и, как в другом случае, предоставление залогодателю права получить преимущественное удовлетворение из определенных источников (п. 2 ст. 334 ГК) дало повод отнести эти источники к предмету залога [3, с. 244-247]. Но ни ст. 61.1 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» не подтверждает идею распорядительных сделок, ни п. 2 ст. 334 ГК не предусматривает возникновения залогового права.

Судебная практика применения положений п. 3 ст. 61.1 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» также свидетельствует о том, что основания рассматривать действия, направленные на исполнение обязательств, в качестве сделок отсутствуют.

В частности, ВС РФ в своем определении от 18.12.2017 N 305-ЭС17-12763(1,2) по делу N А40-698/2014 изложил правовую позицию, согласно которой по смыслу статьи 61.1 Закона о банкротстве перечень юридических действий, которые могут быть оспорены в рамках дела о банкротстве, не ограничен исключительно понятием «сделки», предусмотренным статьей 153 ГК РФ. Фактически в деле о банкротстве в целях защиты кредиторов от недобросовестного поведения должника и части его контрагентов, а также в целях соблюдения принципов очередности и пропорциональности удовлетворения требований всех кредиторов потенциально могут оспариваться любые юридические факты, которые негативно влияют на имущественную массу должника. К числу подобных фактов, по мнению высшей судебной инстанции, могут быть отнесены и действия, направленные на исполнение любых обязательств должника. При этом право на иск об оспаривании таких действий имеется, в том числе в силу того, что на законодательном уровне интересы неудовлетворенных кредиторов как гражданско-правового сообщества признаются более значимыми по сравнению с интересами конкретных кредиторов, получивших имущественный актив от неплатежеспособного лица в индивидуальном порядке, в целях выравнивания положения (возможности на получение удовлетворения) всех кредиторов, обладающих равным правовым статусом.

По нашему мнению, ст. 61.1 упомянутого Закона, устанавливающая сугубо специальную правовую норму, имеющую свою цель – препятствование уменьшению конкурсной массы должника и как следствие – недопущение причинения имущественного вреда должнику и его кредиторам, позволяет оспорить действия по исполнению обязательства как сделку, однако такие действия не «переносят» права, не являются распорядительными сделками. Поэтому более соответствующей гражданскому законодательству России представляется позиция тех ученых-цивилистов, которые отвергают идею распорядительных сделок. В частности, К.И. Скловский обращает внимание на то, что если иметь в виду, что сделка – всегда действие, а действия по передаче права не бывает, то приходится признать, что и распоряди-

тельная сделка (в том числе и вещный договор) - фиктивная конструкция, связь которой с реальностью проявляется лишь в том, что она так или иначе прибавляется, конечно условно, к какому-либо факту. Однако, нигде закон не допускал вариант присвоения одной сделке вида двойной сделки, каждая из которых порождает свои последствия [5, с. 54].

М.М. Агарков, еще в работе, опубликованной в 1926 г., обратил внимание на такие юридические факты, которые являются правомерными действиями, порождают, изменяют или прекращают правоотношения, но не являются сделками, поскольку они не содержат в себе волеизъявлений, направленных на достижение юридических последствий [6, с. 134-135], позднее обозначив такие юридические факты как юридические поступки [7, с. 352]. Этим также отрицается какая-либо потребность во введении в отечественное законодательство, в практику применения гражданского законодательства и в научный оборот понятия распорядительных сделок.

О.А. Красавчиков также полагал, что «по своей юридической природе исполнение является не сделкой, а юридическим поступком, т.е. правомерным действием, правовые последствия которого наступают независимо от того, было данное действие направлено на достижение этих последствий или нет: юридический эффект наступает независимо от субъективного момента» [8, с. 471]. Эти идеи поддержал и развил М.И. Брагинский [9, с. 360-361].

Следует, однако, признать, что волна публикаций, отстаивающих концепцию распорядительных сделок, не является чистым заимствованием зарубежных идей. Попытка ввести в научный оборот понятие вспомогательных сделок была предпринята еще в 1970 г. О.С. Иоффе, который определил это понятие как «односторонние сделки, совершаемые на основе уже существующего правоотношения – в целях его конкретизации, изменения или прекращения, в частности путем исполнения» [10, с. 256]. Сделки, направленные на конкретизацию, изменение или прекращение существующего правоотношения не могут не признаваться, но утверждение о том, что на изменение или прекращение обязательства направлены действия по исполнению обязательств, переворачивает сложившиеся в течение столетий представления о сделках. Получается, что основная масса сделок - это действия во исполнение обязательств, а потому и законодательный материал о сделках следует разместить в главе 22 ГК «Исполнение обязательств». А понятие сделки будет лишено своего основного признака – свободного волеизъявления. Сегодня совершение сделки во исполнение обязанности – это исключение из правил. Это исключение станет правилом, если действия во исполнение обязательств будут признаны сделками вспомогательными, по О.С. Иоффе, или распорядительными, по терминологии современных исследователей.

Изложенное позволяет нам сделать вывод о том, что внедрение в гражданское право России понятия распорядительной сделки, как сделки, направленной на распоряжение правами и существующей наряду со сделкой, являющейся основанием для возникновения прав и обязанностей, не оправдывается потребностями совершенствования правового регулирования общественных отношений, являющихся предметом гражданского права. Имеющиеся правовые механизмы, способы защиты права в большинстве случаев позволяют обойтись без разграничения сделок на обязательственные и распорядительные, а тем более – без придания последним абстрактного характера.

Список литературы:

1. Карапетов А. Г. Распорядительная сделка и ее абстрактность: «за» и «против» // https://zakon.ru/blog/2013/9/26/rasporyaditel'naya_sdelka_i_ee_abstraktnost_za_i_protiv.
2. Сделки, представительство, исковая давность: постатейный комментарий к статьям 153-208 Гражданского кодекса Российской Федерации / Отв.ред. А.Г. Карапетов. - Москва : Статут, 2018. - 1264 с.
3. Договорное и обязательственное право (общая часть): постатейный комментарий к статьям 307 - 453 Гражданского кодекса Российской Федерации / Отв. ред. А.Г. Карапетов. Москва : Статут, 2017.
4. Егоров А.В. Распорядительные сделки: выйти из сумрака // Вестник гражданского права. - 2019, № 6. - С 51-107.
5. Скловский К.И. Сделка и ее действие. Комментарий главы 9 ГК РФ. Принцип добросовестности. - Москва : Статут, 2019. - 278 с.
6. Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву: В 2 т. Т. 1. / М.М. Агарков. - Москва: «Центр ЮрИнфоР», 2002. - 490 с.
7. Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву: В 2 т. Т. 2. / М.М. Агарков. - Москва: «Центр ЮрИнфоР», 2002. - 452 с.
8. Красавчиков О.А. Советское гражданское право: учебник. В 2 т. Т.1 / О.А. Красавчиков. - Москва : Высшая школа, 1985. - 527 с.
9. Брагинский М.И. Договорное право. Общие положения / М.И. Брагинский, В.В.Витрянский. - Москва : Статут, - 1997. - 682 с.
10. Комментарий к ГК РСФСР / Под ред. Е.А. Флейшиц, О.С. Иоффе. - Москва : Юридическая литература, - 1970. - 824 с.

Е.А.Остапова. Division of transaction into obligatory and administrative ones: prospects for legislative consolidation // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 272-279.

This article provides a legal assessment of the prospects for legislative consolidation in Russia of the division of transactions into obligatory and administrative, the opinion about the need for which is expressed in the science of civil law. Supporters of the idea of administrative transactions as such consider the actions of the parties to execute the contract. Meanwhile, the position of scientists who reject the idea of administrative transactions seems to be more consistent with the civil legislation of Russia, since the current civil legislation does not give grounds to consider the actions of the parties to the agreement on its execution as transactions. Otherwise, the transaction will be deprived of its main feature - the free expression of the will of the parties, since the fulfillment of obligations does not imply such an expression of will. In support of his position, the author made an attempt to refute the arguments that the assignment of rights presupposes the expression of the will of the parties to conclude an agreement and a separate expression of their will to make the assignment, that is, the execution of an administrative transaction in pursuance of the specified agreement.

Keywords: transactions, administrative transactions, assignment, assignment of a claim, execution of a contract, legal fact.

Spisok literatury:

1. Karapetov A. G. Rasporyaditel'naya sdelka i ee abstraktnost': «za» i «protiv» // https://zakon.ru/blog/2013/9/26/rasporyaditel'naya_sdelka_i_ee_abstraktnost_za_i_protiv.
2. Sdelki, predstavitel'stvo, iskovaya davnost': postatejnyj kommentarij k stat'jam 153-208 Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii / Otv.red. A.G. Karapetov. - Moskva : Statut, 2018. - 1264 s.
3. Dogovornoe i obyazatel'stvennoe pravo (obshchaya chast'): postatejnyj kommentarij k stat'jam 307 - 453 Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii / Otv. red. A.G. Karapetov. Moskva : Statut, 2017. – 1120 s.
4. Egorov A.V. Rasporyaditel'nye sdelki: vyjti iz sumraka // Vestnik grazhdanskogo prava. - 2019, № 6.
5. Sklovskij K.I. Sdelka i ee dejstvie. Kommentarij glavy 9 GK RF. Princip dobrosovestnosti. - Moskva : Statut, 2019. - 278 s.
6. Agarkov M.M. Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu: V 2 t. T. 1. / M.M. Agarkov. - Moskva: «Centr YUrInfoR», 2002. - 490 s.
7. Agarkov M.M. Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu: V 2 t. T. 2. / M.M. Agarkov. - Moskva: «Centr YUrInfoR», 2002. - 452 s.
8. Krasavchikov O.A. Sovetskoe grazhdanskoe pravo: uchebnik. V 2 t. T.1 / O.A. Krasavchikov. – Moskva : Vysshaya shkola, 1985. - 527 s.
9. Braginskij M.I. Dogovornoe pravo. Obshchie polozheniya / M.I. Braginskij, V.V.Vitryanskij. - Moskva : Satut, - 1997. - 682 s.
10. Kommentarij k GK RSFSR / Pod red. E.A. Flejshic, O.S. Ioffe. - Moskva : YUridicheskaya literatura, - 1970. - 824 s..

УДК 342.95

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-280-290

**ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ НАЗНАЧЕНИЯ И
ИСПОЛНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ**

Цындра В. Н.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье актуализируется потребность в исследовании проблематики реализации государственной политики Российской Федерации в области назначения и исполнения административных наказаний.

Осуществлен анализ отдельных аспектов исполняемости административных наказаний, в первую очередь административных штрафов в современных условиях.

На основе изучения положений Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также положениям проектов Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по состоянию на 29.05.2020), Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по состоянию на 16.06.2020), а также результатов их научного и общественного обсуждения, научных публикаций, нами выделены и охарактеризованы следующие направления административно-наказательной политики касающиеся: общих условий назначения административных наказаний; назначения административных наказаний в отношении отдельных субъектов; назначения отдельных видов административных наказаний; исполнения административных наказаний.

Высказаны предложения по внедрению современных технологий в производство по назначению и исполнению административных наказаний, преодоления «коммерциализации» штрафной политики, внедрения бальной системы назначения административных штрафов за отдельные виды административных наказаний, необходимости завершения реформирования административно-деликтного законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: государственная политика Российской Федерации в области административных наказаний, бальная система, назначение и исполнение административных наказаний, совершенствование государственной политики.

Одной из целей реформирования административно-деликтного законодательства выступает повышение эффективности административных наказаний. Среди основных направлений данной реформы, по мнению ряда авторов, является разработка системы действенных, справедливых и целесообразных административных наказаний и своевременное исполнение административных наказаний, а неисполнение наказания – должно влечь более суровое наказание (иного вида или большего размера) [1, с. 6; 2; 3; 4].

Несмотря на активизацию работы субъектов административной юрисдикции по обеспечению выполнения постановлений о назначении административных наказаний, достаточное число административных наказаний, в первую очередь, административных штрафов (как наиболее часто назначаемого вида наказания), остается без исполнения.

Например, по данным Федеральной службы судебных приставов, в 2020 г. для принудительного исполнения поступило 69,7 млн исполнительных документов, в 2019 году – 68 млн. Общий показатель исполняемости исполнительных производств в 2020 г. составил 50 %, в 2019 году – 49,6 %, в том числе по исполнительным производствам,

возбужденным на основании судебных актов, – 47,1 %, на основании актов уполномоченных органов – 52,8 % в бюджет и внебюджетные фонды перечислено 273,8 млрд руб., что на 7,3 млрд руб. больше, чем в 2019 г., в том числе 25,1 млрд руб. исполнительского сбора, на 4 млрд руб. больше чем в 2019 году [5].

Статистика МВД России свидетельствует, что в 2020 году по делам об административных правонарушениях в сфере БДД исполнено 148,5 млн наказаний в виде административного штрафа, что составило 90,1 % от общего количества назначенных штрафов за совершение административных правонарушений в области дорожного движения.

Анализ исполняемости штрафов, которые могут быть уплачены в размере половины суммы, показал, что около трех четвертей (73 %) таких штрафов уплачиваются в срок до 20 суток со дня вынесения постановления. При условии, что сумма взысканных штрафов за совершение административных правонарушений, выявленных в ходе непосредственного выполнения обязанностей сотрудниками полиции, в 2020 году по сравнению с предыдущим годом уменьшилась на 2,1 %, сумма оплаченных штрафов за совершение правонарушений в области дорожного движения, зафиксированных в автоматическом режиме, увеличилась на 12,9 %.

Наибольшая доля административных штрафов от количества вынесенных постановлений исполнена по делам о нарушениях правил перевозки грузов и буксировки и составила 94,9 %; меньшая доля оплаченных штрафов – для нарушителей, управлявших транспортными средствами, не имея либо будучи лишенными права управления (61,8 %), в состоянии опьянения (36,3 %), а также отказавшихся от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (34,2 %).

Судебная статистика за 2018–2020 гг. по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ «Уклонение от исполнения административного наказания» в части неуплаты административного штрафа свидетельствует, государственный бюджет Российской Федерации недополучал в 2018 г. – 42 757 155 936 руб.; 2019 г. – 46 372 368 539 руб., 2020 г. – 29 025 468 397 руб., что сопоставимо, например, с годовым бюджетом отдельных регионов России на 2020 г. (Республика Ингушетия – 26,9 млрд руб., Карачаево-Черкесская Республика – 26,5 млрд руб., Республика Адыгея) [6-7].

Приведенные данные свидетельствуют о необходимости совершенствования действующих и разработке новых подходов к назначению и исполнению административных наказаний.

Изучая состояние научной разработки данной проблемы необходимо обратить внимание на научные исследования, содержащие основные подходы дальнейшему совершенствованию теории, законодательства и практики назначения и исполнения административных наказаний. Так, монографических и специальных работах Д.Н. Бахраха, Э.Е. Гензюка, А.А. Гришковца, В.В. Денисенко, А.Н. Дерюги, Е.В. Додина, А.С. Дугенца, И.Ш. Киясханова, А.Н. Жеребцова, О.А. Заярного, В.В. Игнатенко, А.В. Кирина, М.Н. Кобзарь-Фроловой, В.К. Колпакова, И.В. Максимова, Д.Н. Мышляева, Е.Н. Николенко, М.И. Никулина, Ю.И. Попугаева, О.С. Рогачовой, В.Е. Севрюгина, П.П. Серкова, Ю.П. Соловья, Ю.Н. Старилова, С. Студеникиной, А.С. Родионовой, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова и др.

Этими и другими авторами разработана основы концепции административно-наказательной политики, которые нашли свое отражение в действующем КоАП РФ,

осуществлялась оценка эффективности применения административных наказаний, на основе которой разрабатывались предложения по совершенствованию общих и специальных норм, регулирующих правила назначения и исполнения административных наказаний, определены перспективные направления развития административно-деликтного законодательства.

В данной публикации предлагается изложить основные направления совершенствования реализации государственной политики Российской Федерации в области назначения и исполнения административных наказаний.

Достижение этой цели предусматривает анализ Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также положениям проектов Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по состоянию на 29.05.2020), Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по состоянию на 16.06.2020).

Исходя из содержания положений приведенных выше проектов Кодексов, а также результатов их научного и общественного обсуждения, научных публикаций, нами предлагается обратить внимание на следующие направления совершенствования государственной политики в области назначения административных наказаний касающиеся:

1) *общих условий назначения административных наказаний*: определение предметных оснований для осуществления субъектами Российской Федерации полномочий по установлению административной ответственности применительно к конкретным видам и категориям административных правонарушений и реализации мер наказания за них; сокращение числа административных правонарушений, по которым административные наказания вправе назначать только суд; уточнение правил назначения органами административной юрисдикции административных наказаний; установление зависимости вида и размера административного наказания (максимального и минимального), сроков давности привлечения к административной ответственности, особенностей производства по делам об административных правонарушениях, от категории административного правонарушения (грубых и не грубых); определение критериев разграничения отдельных мер обеспечения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях от административных наказаний, имеющих сходные способы воздействия на поведение и деятельность физических и юридических лиц; конкретизация оснований для освобождения лица от административного наказания; исключения или ограничить применения в КоАП РФ безальтернативных санкций;

2) *назначения административных наказаний в отношении отдельных субъектов*: расширение возможности органа административной юрисдикции по применению мер воспитательного воздействия к несовершеннолетними; применение института малозначительности; установление возможности замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением за совершения правонарушения, выявленного в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, государственного (муниципального) финансового контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей КоАП; закрепление верхнего предела назначения административного штрафа, обязательных работ, несовершеннолетнему;

3) *назначения отдельных видов административных наказаний*: исключение с учетом сложившейся законодательной практики верхний и нижний пределы административного наказания в виде штрафа; распространение механизма уплаты в размере половины суммы наложенного административного штрафа не только на административные правонарушения в области дорожного движения, но и на иные административные правонарушения, за исключением некоторых видов административных правонарушений (например, грубых, влекущих угрозу жизни и здоровью граждан, либо при назначении оборотных штрафов), а также отсутствия отягчающих обстоятельств; применение данной преференции помимо физических лиц и к иным субъектам административной ответственности; установление максимальных размеров административных штрафов в зависимости от статуса субъекта Российской Федерации; установление исключительных обстоятельства для назначения административного наказания в виде административного штрафа в размере менее, чем предусмотрено за данное административное правонарушение; снижение срока обязательных работ с 200 до 60 часов; закрепление возможности замены административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства на административное наказание другого вида;

4) *исполнения административных наказаний*: формирование в обществе четкого понимания обязанности самостоятельного и добровольного их исполнения; введение упрощенного механизма исполнения постановлений о назначении административных штрафов на суммы, не превышающие 10 тысяч рублей, направляемых для принудительного исполнения в ФССП России в форме электронного документа, исключающего возбуждение исполнительного производства (в автоматическом режиме исключительно за счет денежных средств, находящихся на счетах должника в банке и иной кредитной организации); определение видов обязательных работ и перечня организаций, в которых лица, которым назначено административное наказание в виде обязательных работ, должны отбывать обязательные работы; пересмотр оснований для прекращения и окончания исполнения административного наказания и их синхронизация с законодательством об исполнительном производстве и др.

Что касается внедрения современных технологий в производство по назначению и исполнению административных наказаний то, проектом Процессуального Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрен перевод документооборота по делам об административных правонарушениях в электронную форму, внедрение систем веб-конференции, расширение спектра документов, подписываемых с использованием электронной подписи, применение электронных форм оплаты административного штрафа.

Приведенные выше направления нашли свое отражение в соответствующих проектах кодексов и продолжают корректироваться в результате общественного обсуждения новелл, которые предлагается ввести с 2022 г.

Кроме этого, нами обращено внимание на ряд аспектов, касающихся обеспечения принципов исполнимости и экономии государственной репрессии, при назначении административных наказаний, в первую очередь административных штрафов.

Так, анализ исполняемости данного наказания за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, результаты изучения научных публикаций, показывают, что одной из причин низкого уровня исполнения административных штра-

фов по ст. 12.8 и 12.26 КоАП РФ является высокий фиксированный размер административного штрафа – 30 тыс. руб., что значительно выше чем, средняя заработная плата в большинстве регионов Российской Федерации.

К сожалению, в проекте КоАП РФ (ст. 21.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения») санкция осталась без изменения, что не соответствует положениям Концепции КоАП об ограничении до минимума либо полном исключении практики установления в санкциях норм Особенной части КоАП безальтернативных административных наказаний (пп. 6, ч. 1 п. 3.1 Раздел 3).

Выходом из этой ситуации является возможность введения, в качестве альтернативы альтернативного наказания, обязательных работ, или решение вопроса при назначении административного наказания о применении отсрочки или рассрочки уплаты административного штрафа.

Следующий вопрос касается экономии административной репрессии при назначении административного штрафа. В частности, в юридической литературе неоднократно указывалось на, так называемой «коммерциализации» штрафной политики.

Например, в 2020 г. сотрудниками Госавтоинспекции возбуждено 167,2 млн (+15,1 %) дел об административных правонарушениях, вынесено 163,8 млн (+15,2 %) постановлений по делам об административных правонарушениях на общую сумму 117,4 млрд рублей (+10,2 %), из которых взыскано 71,9 (+5,8 %) млрд руб. [8]. Указанные средства поступят в бюджет государства, что по сути является положительным аспектом.

В этом аспекте следует согласиться с А.П. Шергиным, который указывает, что «...пополнение казны за счет налагаемых штрафов – это традиционный вид государственных доходов. Однако чрезмерное увеличение размеров административных штрафов, ...вряд ли следует приветствовать» [9]. Он же отмечает, что высокий размер административных штрафов и их рост, как правило, «...существенно не меняет состояния реальной административной деликтности», оставляя «...основное предназначение административного наказания в виде штрафа, зафиксированное в КоАП РФ, по сути, не востребованным» [9].

Так, известны случаи, когда гражданин десятки, а то и сотни раз в год нарушает ПДД, а никакие штрафные санкции его не останавливают [10].

Некоторые авторы отстаивают позицию о «...недопустимости преследования цели удовлетворение финансовых интересов государства», поскольку для «...значительного числа лиц, привлекаемых к административной ответственности, установленный за совершение соответствующего административного правонарушения даже минимальный размер штрафа является «неподъемным», в связи с чем из меры ответственности превращается в меру финансового и психологического давления на указанных лиц» [11, с. 17].

Некоторую негативную роль в достижении целей административного наказания играет применение положений ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ (об уплате административного штрафа лицом за совершение отдельных правонарушений, предусмотренных Главой 12 КоАП РФ, не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа может в размере половины суммы наложенного административного штрафа). Так, в комплексе с упрощенным поряд-

ком рассмотрения материалов об административном правонарушении, возможностью моментальной оплаты штрафа с использованием электронных ресурсов, многие граждане безразлично относятся к наложению на них административных штрафов, выплачивают регулярно, превратив эту процедуру в обыденность.

В связи с этим, мы поддерживаем позицию А.Н. Дерюги, о том, что «...административные правонарушения в России сегодня превратились в одно из самых типичных асоциальных и противоправных явлений. Опасность такого состояния очевидна: ослабление механизмов социализации личности, укрепление правонигилистических настроений в обществе и, как итог, усиление архетипной основы поведения человека» [12, с. 4-5].

В тоже время, рассмотрение административного наказания как кары, обладает существенным сдерживающим эффектом, с пролонгированным действием, особенно в случае установления уголовной ответственности за неоднократные административные правонарушения [13].

Считаем, что в контексте очередного этапа реформирования административно-деликтного законодательства, актуальным следует признать изучение предупредительного и воспитательного потенциала административных наказаний (взысканий), в том числе и закрепленных в законодательстве зарубежных стран.

Так, нами предлагается рассмотреть ресурс такого административного наказания, как штрафные баллы, более того, что опыт применения бальной системы, как средства противодействия административной деликтности, в России уже был (в РСФСР и 1993-1997 гг. в Российской Федерации (ст. 118.1 КоАП РСФСР)).

В частности, изучение научных публикаций позволило к общими закономерностями применение данного вида административных наказаний отнести: сферу общественных отношений, для защиты которых применяется данный вид наказания – безопасность дорожного движения, для которой характерно значительное число правонарушений, в том числе и опосредующих существенный вред здоровью или жизни человека; цели введения бальной системы – предупреждение недисциплинированного поведения участников дорожного движения, преимущественно лиц, управляющих транспортными средствами; минимизация рисков совершения более серьезных (грубых, тяжких) нарушений правил дорожного движения; позитивное стимулирование поведения добросовестных участников дорожного движения; информирование нарушителя о возможном лишении права управления транспортным средством или применения более серьезных мер ответственности; основания для применения штрафных баллов – систематическое (неоднократное) нарушение лицом грубых или наиболее распространенных правил дорожного движения; использование градации правонарушений в области безопасности дорожного движения в зависимости от систематичности, грубости нарушения соответствующих норм правил дорожного движения (например, превышения определенных лимитов скорости дорожного движения, содержания алкоголя в крови (выдыхаемом воздухе); каталогизацию штрафных баллов путем формирования таблиц их соотношения с категорией нарушения правил дорожного движения; аккумулярование штрафных баллов в пределах интервала, определяемого для конкретного вида административного наказания, в большинстве случаев – лишения права управления транспортным средством, вплоть до пожизненного его аннулирования; широкое использование технических средств и информационных технологий для фиксации нарушений правил

дорожного движения, в том числе и работающих в автоматическом режиме, учета и проверки штрафных баллов; применение системы штрафных баллов вместе с иными видами административных наказаний.

Несмотря на некоторое подобие построения систем штрафных баллов в рассматриваемых нами странах, отдельные из них применяют бальную систему с учетом особенностей сложившейся деликтной политики и правоохранительной практики. Например, это касается: применения штрафных баллов не только к лицам, управляющим транспортными средствами, но и другим участникам дорожного движения, например, пешеходам (Германия, Грузия) и велосипедистам (Германия), лицам, управляющим двухколесным моторным средством (Япония); использования различных подходов к определению максимального размера штрафных баллов (12 – Чехия, Германия, Франция, Великобритания, 15 – Чехия, 20 – Азербайджан, Италия, 24 – Арабские Эмираты, 100 – Грузия, 150 – Украина) и, соответственно, – применение различных видов наказаний; использования различных критериев для определения соотношения размеров штрафных баллов и нарушений правил дорожного движения (1 – за незначительные правонарушения, с последующим увеличением – для более грубых, преимущественно в соотношении с размерами штрафов); использования повышенных размеров страховых взносов при достижении определённых диапазонов сумм штрафных баллов (так, в США при достижении более 11 баллов годовая страховка увеличивается на \$1000 в год); установление различных сроков действия штрафных баллов (т.н. оценочного периода) (от 1 года до 4 лет), также их хранения в базах данных (10 лет – Германия, 7 лет – США); способов фиксации таких баллов (использование специальных вкладышей в водительское удостоверение или записей непосредственно в них (Ирландия), в электронной форме); зависимость размера штрафных баллов от места совершения правонарушения: населенный пункт или вне его пределов (Германия); использования вместе со штрафными баллами и иных способов воздействия на поведение нарушителя, в том числе и основанных на монетизации (оплатности): временное приостановление права гражданина на управление транспортным средством, повторное прохождение теоретического или практического экзамена по проверке знаний правил дорожного движения, прослушивание платных курсов лекций (в том числе и онлайн-курсов), направленных на дополнительное изучение правил дорожного движения (как правило, в выходные дни) (Израиль), прохождение психологического тестирования для установления уровня раскаяния в совершённом правонарушении, требующего дополнительной платной подготовки и консультирования у специалиста (Германия); снижение возраста, с которого могут начисляться штрафные баллы (например, 12 лет в Германии); включение штрафных баллов как в перечень основных административных взысканий (ст. 25 КоАП РФ), так и основных и дополнительных (ч. 3 ст. 32 КРМ «Об административных правонарушениях»).

С учетом изложенного, считаем целесообразным: обратить внимание на то, что бальная система успешно функционирует в тех государствах, где традиционно высокий уровень уважения граждан к закону, дисциплинированность и исполнительность населения; сформированы государственные органы, заслужившие доверие участников дорожного движения; имеются развитые информационно-телекоммуникационные системы, а также навык их использования гражданами; повсеместно применяются технические средства фиксации правонарушений; учитывать, что снижение вреда от наруше-

ний правил дорожного движения за рубежом связано не только с введением штрафных баллов (очков), но и с систематической информационно-разъяснительной работой, в том числе и интегрирования соответствующих знаний в учебные курсы подготовки водителей, применением различных способов доступа граждан к информации о начислении штрафных баллов (через порталы представления публичных услуг, официальные сайты органов власти), предупреждения о возможности наступления более серьёзной ответственности (путем электронных сообщений, СМС-информирования).

Внедрению (возобновлению) балльной системы в российское законодательство и практику должно предшествовать широкое общественное обсуждение этой новации, а также проблем, которые могут сопутствовать её применению, подготовка научно-обоснованной концепции, определяющей место и порядок реализации штрафных баллов как разновидности административного наказания или специфического профилактического средства воздействия на поведение водителей и других участников дорожного движения, проведение эксперимента по её применению использованию в ряде населенных пунктов различной категории [13-14].

Подводя итог отметим, что и Концепция, и проекты рассматриваемых нами Кодексов, сегодня выступают предметом дискуссии как в научных кругах, так и в сообществе юристов-профессионалов, прогнозирующих проблемы и сложности в их дальнейшем применении.

При этом, высказываются мнения как о современности и необходимости их принятия, так и о первичности разработки концептуальных документов более высокого порядка (в частности, доктрины общего административного права, концепции развития административно-деликтного права), решения вопроса об административно-процедурном кодексе и др. [16-23].

Считаем, что подобная дискуссия должна расцениваться как позитивный фактор, который позволит критически оценить, систематизировать и внедрить в законодательную практику, наработанные десятилетиями административно-правовой наукой концепции и предложения, касающиеся развития административно-деликтных отношений в России.

Более того, ситуация, вызванная эпидемией коронавируса COVID-19, ещё раз убедительно доказала состоятельность мер административной ответственности как важного средства обеспечения общественной безопасности, а необходимость социального дистанцирования – актуализировала целесообразность внедрения современных информационно-телекоммуникационных технологий в производство по делам об административных правонарушениях.

Список литературы

1. Константинов П.Ю., Соловьева А.К., Стуканов А.П. Административно-деликтная политика как одно из направлений административной реформы в Российской Федерации // Правоведение. 2007. № 1. С. 5-20.
2. Никулин М.И. Проблемы науки административной деликтологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук 12.00.14. М., 2005, 52 с.
3. Комлев С.В. О необходимости разработки и проведения в Российской Федерации административно-деликтной политики // Административное право и процесс. 2006. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Якимов А.Ю. Формирование административно-наказательной политики (концептуальная политика) // Административное право и процесс. 2006. № 2.
5. Итоговый доклад о результатах деятельности Федеральной службы судебных приставов в 2020 г. М., ФССП. 14 с.

6. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 12 месяцев 2018, 2019, 2020 гг.: форма № 1 АП, Раздел 10 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671> (дата обращения: 01.07.2021).
7. Бюджеты субъектов РФ в цифрах [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://bujet.ru/article/396309.php> (дата обращения: 01.07.2021).
8. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2020 год. М., 2020. 88 с.
9. Шергин А.П. Совершенствование системы административных наказаний // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения). Санкт-Петербург, 2018. С. 271-272.
10. Лихача оставляют без прав [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/2020/10/07/kolokolcev-prizvalishat-voditelskih-prav-zlostnyh-narushitelej-pdd.html> (дата обращения: 01.07.2021).
11. Корсакова. Н.А. Назначение административных наказаний: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Челябинск, 2011. 27 с.
12. Дерюга А.Н. Концептуально-прикладные основы развития административной деликтологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. М., 2012. 60 с.
13. Липинский Д.А. Понятие административного наказания // Юридические исследования. 2017. № 2. С. 24-43. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=22105 (дата обращения: 01.07.2021).
14. Цындра В.Н. Особые виды административных наказаний в законодательстве стран-членов СНГ // Сборник выступлений по итогам проведения Первого Севастопольского юридического форума, прошедшего 27-28 сентября 2018 года на базе Юридического института Севастопольского государственного университета, Севастополь, 27–28 сентября 2018 года / Отв. ред. С.А. Васильев. Севастополь: Общество с ограниченной ответственностью «Центркаталог», 2018. С. 194-198.
15. Цындра В.Н. Бальная система административных наказаний (взысканий): анализ зарубежного опыта // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5. № 3. С. 320-328.
16. Гришкoveц А.А. Размышления о так называемой «административной деликтологии» // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): международная научно-практическая конференция, Санкт-Петербург, 26 марта 2021 года / под общей редакцией А.И. Каплунова. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. С. 356-366.
17. Гришкoveц А.А. Старая проблема в проекте нового КОАП РФ // Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия: сборник материалов VII Международной научно-практической конференции. Пермь, 02 апреля 2020 года / Составитель В.А. Овченков. Пермь: Пермский институт Федеральной службы исполнения наказаний, 2020. С. 20-26.
18. Стариков Ю.Н. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-деликтного права: два новейших вопроса в современной правовой теории // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 2(41). С. 14-41.
19. Соловей Ю.П. Еще раз о необходимости реформы законодательства об административной ответственности // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16. № 4. С. 442-453.
20. Майоров В.И. Ответственность юридического лица в свете нового кодекса РФ об административных правонарушениях / В.И. Майоров, Е.Е. Новичкова // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2020. № 2(93). С. 209-217.
21. Севрюгин В.Е. Актуальные проблемы реформирования законодательства Российской Федерации об административной ответственности // Актуальные проблемы полицейского права: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня образования Омской академии МВД России. Омск, 01 июня 2020 года. Омск: Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. С. 47-50.
22. Севрюгин В.Е. О концепции нового кодекса Российской Федерации об административной ответственности // Вестник Академии энциклопедических наук. 2019. № 4(37). С. 18-22.
23. Шергин А.П. Административная ответственность должна быть административной // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции, Москва, 22 мая 2019 года. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019. С. 477-485.

Tsyndrya V.N. Characteristic of the main directions for improving the implementation of the state policy of the russian federation in the area of appointment and execution of administrative penalties // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 280-290.

The article actualizes the need to study the problems of the implementation of the state policy of the Russian Federation in the field of the appointment and execution of administrative punishments.

The analysis of certain aspects of the execution of administrative punishments, primarily administrative fines in modern conditions, is carried out.

Based on the study of the provisions of the Concept of the new Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, as well as the provisions of the draft Code of the Russian Federation on Administrative Offenses (as of 05/29/2020), the Procedural Code of the Russian Federation on Administrative Offenses (as of 06/16/2020), as well as the results of their scientific and public discussion, scientific publications, we have identified and characterized the following areas of administrative punishment policies concerning: general conditions for the appointment of administrative punishments; the appointment of administrative penalties in relation to individual subjects; appointment of certain types of administrative punishments; execution of administrative penalties.

Proposals were made on the introduction of modern technologies in production for the appointment and execution of administrative punishments, overcoming the "commercialization" of the penal policy, introducing a point-based system for assigning administrative fines for certain types of administrative punishments, the need to complete the reform of the administrative-tort legislation of the Russian Federation.

Key words: state policy of the Russian Federation in the field of administrative punishments, point system, appointment and execution of administrative punishments, improvement of state policy.

Spisok literary

1. Konstantinov P.YU., Solov'eva A.K., Stukanov A.P. Administrativno-delikt'naya politika kak odno iz napravlenij administrativnoj reformy v Rossijskoj Federacii // Pravovedenie. 2007. № 1. S. 5-20.
2. Nikulin M.I. Problemy nauki administrativnoj deliktologii: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk 12.00.14. M., 2005, 52 s.
3. Komlev S.V. O neobhodimosti razrabotki i provedeniya v Rossijskoj Federacii administrativno-deliktnoj politiki // Administrativnoe pravo i process. 2006. № 2. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
4. YAkimov A.YU. Formirovanie administrativno-nakazatel'noj politiki (konceptual'naya politika) // Administrativnoe pravo i process. 2006. № 2.
5. Itogovyy doklad o rezul'tatah deyatel'nosti Federal'noj sluzhby sudebnyh pristavov v 2020 g. M., FSSP. 14 s.
6. Otchet o rabote sudov obshchej yurisdikcii po rassmotreniyu del ob administrativnyh pravonarusheniyah za 12 mesyacev 2018, 2019, 2020 gg.: forma № 1 AP, Razdel 10 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671> (data obrashcheniya: 01.07.2021).
7. Byudzhety sub"ektov RF v cifrah [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://bujet.ru/article/396309.php> (data obrashcheniya: 01.07.2021).
8. Godovoj otchet o hode realizacii i ocenke effektivnosti gosudarstvennoj programmy «Obespechenie obshchestvennogo porjadka i protivodejstvie prestupnosti» za 2020 god. M., 2020. 88 s.
9. SHergin A.P. Sovershenstvovanie sistemy administrativnyh nakazaniy // Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-processual'nogo prava: sbornik statej po materialam ezhegodnoj vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii (Sorokinskie chteniya). Sankt-Peterburg, 2018. S. 271-272.
10. Lihacha ostavyat bez prav [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://rg.ru/2020/10/07/kolokolcev-prizval-lishat-voditelskih-prav-zlostnyh-narushitelej-pdd.html> (data obrashcheniya: 01.07.2021).
11. Korsakova. N.A. Naznachenie administrativnyh nakazaniy: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.14. CHelyabinsk, 2011. 27 s.
12. Deryuga A.N. Konceptual'no-prikladnye osnovy razvitiya administrativnoj deliktologii: avtoref... dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.14. M., 2012. 60 s.
13. Lipinskij D.A. Ponyatie administrativnogo nakazaniya // YUridicheskie issledovaniya. 2017. № 2. S. 24-43. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=22105 (data obrashcheniya: 01.07.2021).
14. Cyndrya V.N. Osobyte vidy administrativnyh nakazaniy v zakonodatel'stve stran-chlenov SNG // Sbornik vystuplenij po itogam provedeniya Pervogo Sevastopol'skogo yuridicheskogo foruma, proshedshego 27-28 sentyabrya 2018 goda na baze YUridicheskogo instituta Sevastopol'skogo gosudarstvennogo universiteta, Sevastopol', 27–28 sentyabrya 2018 goda / Otv. red. S.A. Vasil'ev. Sevastopol': Obshchestvo s ogranichennoj otvetstvennost'yu «Centrkatalog», 2018. S. 194-198.
15. Cyndrya V.N. Bal'naya sistema administrativnyh nakazaniy (vzyskanij): analiz zarubezhnogo opyta // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. 2019. T. 5. № 3. S. 320-328.
16. Grishkovec A.A. Razmyshleniya o tak nazyvaemoj «administrativnoj deliktologii» // Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-processual'nogo prava (Sorokinskie chteniya): mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferenciya, Sankt-Peterburg, 26 marta 2021 goda / pod obshchej redakciej A.I. Kaplunova. Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskij universitet Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii, 2021. S. 356-366.
17. Grishkovec A.A. Staraya problema v proekte novogo KOAP RF // Penitenciarnaya sistema i obshchestvo: opyt vzaimodejstviya: sbornik materialov VII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Perm', 02 aprelya 2020 goda / Sostavitel' V.A. Ovchenkov. Perm': Permskij institut Federal'noj sluzhby ispolneniya nakazaniy, 2020. S. 20-26.

18. Starilov YU.N. *Koncepciya novogo Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah i «sud'ba» administrativno-deliktnogo prava: dva novejsihh voprosa v sovremennoj pravovoj teorii* // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. 2020. № 2(41). S. 14-41.
19. Solovej YU.P. *Eshche raz o neobhodimosti reformy zakonodatel'stva ob administrativnoj otvetstvennosti* // Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie. 2019. T. 16. № 4. S. 442-453.
20. Majorov V.I. *Otvetstvennost' yuridicheskogo lica v svete novogo kodeksa RF ob administrativnyh pravonarusheniyah* / V.I. Majorov, E.E. Novichkova // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta Ministerstva vnutrennih del Rossii. 2020. № 2(93). S. 209-217.
21. Sevryugin V.E. *Aktual'nye problemy reformirovaniya zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ob administrativnoj otvetstvennosti* // Aktual'nye problemy policejskogo prava: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, posvyashchennoj 100-letiyu so dnya obrazovaniya Omskoj akademii MVD Rossii. Omsk, 01 iyunya 2020 goda. Omsk: Omskaya akademiya Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii, 2020. S. 47-50.
22. Sevryugin V.E. *O koncepcii novogo kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnoj otvetstvennosti* // Vestnik Akademii enciklopedicheskikh nauk. 2019. № 4(37). S. 18-22.
23. SHERGIN A.P. *Administrativnaya otvetstvennost' dolzhna byt' administrativnoj* // Aktual'nye voprosy primeneniya norm administrativnogo prava («Korenevskie chteniya»): sbornik nauchnyh trudov III Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, Moskva, 22 maya 2019 goda. M.: Moskovskij universitet MVD Rossii imeni V.YA. Kikotya, 2019. S. 477-485.

УДК 338.43.02

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-291-298

СУЩНОСТЬ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ

Утрендеева Х. Н.

*Севастопольский экономико-гуманитарный институт (филиал)
ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского»*

В статье пересмотрены основные проблемы государственной поддержки российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, на основании которых предложены некоторые пути по их преодолению. Проведен анализ действующего аграрного законодательства относительно ценовой, налоговой, кредитной и инвестиционной политики АПК РФ. Проработаны основные принципы государственной аграрной политики, включая принципы взаимодействия органов государственного управления и сельскохозяйственных товаропроизводителей в регионах.

Ключевые слова: сельское хозяйство; государственная поддержка; агропромышленный комплекс; производство сельскохозяйственной продукции; товаропроизводитель; аграрное законодательство; аграрная политика; ценовой, налоговой и кредитный механизм поддержки.

Россия это аграрно-промышленная страна и сельское хозяйство является одной из важнейших ее отраслей. Для обеспечения эффективного функционирования которой необходима реальная поддержка со стороны государства. Это должно проявляться через соответствующую политику. Вместе с тем, государственные деятели должны осознавать, что современная агропромышленная экономика формируется в условиях глубокого социально-экономического кризиса. И поэтому, какую бы политику не вела российская государственная власть, она всегда должна исходить из необходимости создания базовой платформы для обеспечения действенного стимулирования сельского хозяйства в целях удовлетворения потребностей населения, высокой мотивации труда различных субъектов сельскохозяйственного производства, становления равновесия и взаимосвязи между ценообразованием, финансово-кредитными отношениями, формированием материально-технической базы сельского хозяйства, рыночных отношений в агропромышленном комплексе (далее – АПК) и т.д.

Вопросы государственной поддержки сельского хозяйства постоянно находилось и у центре внимания юристов-аграрников: А. П. Анисимова [1], С. А. Боголюбова [2], М. М. Бринчука [2], Г. Е. Быстрова [3], М. И. Козырь [4] и других ученых как юристов так и экономистов. Последние уделяли больше внимания этой проблеме чем ученые-юристы.

Практика хозяйствования доказала, что правовой механизм государственной поддержки сельского хозяйства позволяет желать лучшего. Состоянием на сегодня она несовершенна и недостаточно эффективна. Поддержка отечественным товаропроизводителям предоставляется несвоевременно, нерегулярно и не в полном объеме, в отличие от того как эти положения закреплены в действующем законодательстве. Однако неполнота систематизации, противоречивость и декларативность большинства положений правовых норм по этому вопросу обуславливают необходимость совершенствования аграрной нормативно-правовой базы. Поэтому, вопрос государственной поддержки сельского хозяйства в соотношении практики и теории

(действующего законодательства, направленного на его регулирования) – никогда не потеряет своей актуальности.

За последние семь лет, в Российской Федерации формирования агропромышленной экономики проходит в условиях неоправданного социально-экономического кризиса, существенно тормозит направленность государственной аграрной политики в создании условий для обеспечения эффективного стимулирования всего АПК и сельского хозяйства в том числе. Системный кризис, охвативший общество углубляется, в связи с чем российская сельская местность оказалось в затруднительном положении, сельскохозяйственное производство фактически не развивается как того требует современные потребности общества. Именно при этих условиях государственным органам приходится искать пути и методы преодоления кризиса и стимулировать экономический рост.

Бесспорно, геополитические обстоятельства противостояния России и запада, необоснованные экономические санкции против нашего государства, обусловили необходимость использования на начальном этапе чисто эволюционного пути рыночной трансформации при одновременном осуществлении широкого комплекса организационных мероприятий, которые смогли бы обеспечить утверждения сильной исполнительной власти и эффективных рычагов государственного регулирования экономических процессов. На данный момент аграриям приходится руководствоваться Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 14 июля 2012 г. [5]. Провозглашенная в ней идея поддержки отечественного товаропроизводителя путем снижения налогового давления, содействие получения кредитов, проведение таможенно-тарифной политики – усматривается как позитивная мера. Однако, эти и другие вопросы не повсеместно нашли свое нормативно-практическое закрепление и детализацию уже по субъектам РФ.

Так, например, на современном этапе создания новых организационно-правовых форм сельскохозяйственных товаропроизводителей следует усилить условия в направлении расширения их прав и полномочий. Сейчас достаточно часто можно встретить ситуацию, когда меры по реализации поддержки национального товаропроизводителя осуществляются самими производителями (то есть самоподдержание). Аграрии сами вынуждены искать дополнительные резервы для расширения производства, его совершенствования на основе новой технологии. В нормы действующего законодательства по взаимодействию государства с сельским сектором следует закладывать, прежде всего, цели по решения острых социальных проблем. Пришло время, когда вопросы государственной поддержки АПК требуют немедленного решения и положительных сдвигов. Мировой опыт экономического развития свидетельствует о том, что общественный строй определяется все же степенью влияния на него государства. Государственное регулирование аграрных отношений должно быть целенаправленным воздействием на все хозяйственные отношения путем издания нормативно-правовых актов, организацию деятельности государственных органов, осуществляющих это регулирование экономическими методами.

В современных условиях хозяйствования государство должно осуществлять вмешательство в рыночные процессы путем регулятивных мер, как активный субъект рынка. Важнейшее значение приобрели такие рычаги сельскохозяйственного управления как: ценовая, налоговая и кредитная поддержка, когда предоставляются действенные налоговые льготы и дотации. Кроме того, следует подкорректировать систему всех резервов резервов, лицензий, лизинга; проработать новые социальные и экологические нормативы; разработать региональные программы экономического и социального развития АПК по каждому отдельно взятому субъекту РФ; продви-

гать доступность малому аграрному предпринимательству государственных заказов на выполнение работ и поставок для государственных нужд. Государство должно обеспечить всем субъектам хозяйствования одинаковые правовые и экономические условия; способствовать развитию и регулированию рыночных отношений с использованием экономических стимулов; осуществлять деятельность по реализации антимонопольных мер; стимулировать развитие малых форм аграрного бизнеса и обеспечить льготные условия предприятиям, которые применяют прогрессивные технологии.

Данные направления нашли отражение в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», в ч. 2 ст. 1 которого указано, что: «Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий» [6].

Прежде всего, государственная поддержка сельского хозяйства должна проявляться через:

1. Создание и эффективное функционирование сельскохозяйственных товаропроизводителей.
2. Принятие соответствующих законов и других нормативных актов.
3. Формирование системы и определения задач, функций и компетенции органов, которые должны осуществлять государственную поддержку сельского хозяйства.

Основываясь на анализ действующего аграрного законодательства можно дать определение механизма правового регулирования, как совокупности взаимосогласованных правовых средств и направлений, при помощи которых предоставляется конкретная помощь и устанавливается алгоритм порядка ее предоставления субъекты сельскохозяйственной сферы деятельности. Составляющими данного механизма являются: цены; участие государства в организации кредитно-расчетной деятельности; защита конкурентоспособной сельскохозяйственной продукции, национального производства, страхования и т.д. В этой связи, следует согласиться с мнением А. Г. Папцова, В. В. Маслова, Н. Ф. Зарука, Л. В. Счастливцевой и М. В. Авдеева, что: «Главная задача экономического механизма заключается в обеспечении согласованного функционирования всех его элементов. В основе этой оптимизации должен лежать воспроизводственный подход, направленный на стимулирование роста сельскохозяйственного производства, повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, поддержание финансовой устойчивости товаропроизводителей, а также увеличение темпов импортозамещения» [7, с. 156].

В настоящее время при формировании рыночных отношений цена на продукцию, работу и услуги в сельском хозяйстве должна быть установлена так, чтобы реально возмещались нормативные среднеотраслевые затраты производителей, и при этом получалась прибыль, минимальный размер которой могло бы хватать на воспроизводство сельскохозяйственной продукции. Государство должно быть заинтересовано в материальном благосостоянии своих граждан, должно уметь регулировать цены на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие. Наличие действенного ориентира на обеспечение определенного уровня доходов наших граждан, соотношение цены по видам продукции, структурирование рынка по преобразованиям товаропроизводителей в зависимости от национальных интересов – обязательно. Лучшими методами регулирования данного вопроса является, прежде всего, улучшение ценообразования и совершенствования его механизма, контроль

за монопольными ценами, определения границ для изменения цены, создание условий для их снижения и т. п.

Что касается кредитования, то основными принципами регулирования данного вопроса должны быть: а) срочный и целевой характер их предоставления и возврата; б) экономическая выгода от пользования кредитами. Так, ст. 11 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» видит государственную поддержку кредитования в сфере развития сельского хозяйства через введение «межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам (займам), которые предоставляются на весь срок использования инвестиционных кредитов, полученных в российских кредитных организациях и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», и займов, полученных в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах, в порядке, установленном Правительством РФ» [6].

Текущую инвестиционную деятельность государства следует направить на рост основных и оборотных фондов АПК, а так же их модернизацию. Хотя основным инвестором сельского хозяйства России сегодня остается по-прежнему государство, все же привлечение иностранных инвесторов в эту сферу будет не лишнем, агропромышленный комплекс РФ следует сделать привлекательным и перспективным мероприятием в глазах зарубежных инвесторов. По вопросам «приоритетного инвестиционного проекта» следует обращаться к положениям Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» [8]. Хорошо, что нормами данного Закона закреплено, что при реализации такого Проекта до его окупаемости не будут действовать никакие изменения законодательства РФ ухудшающие налоговый и таможенный режим деятельности иностранного предприятия. Иностраный инвестор после уплаты российских налогов и сборов имеет полное право на свободное использование своих доходов и прибыли на территории всей Российской Федерации для реинвестирования или для иных легальных целей и на беспрепятственный перевод за пределы Российской Федерации доходов, прибыли и других правомерно полученных денежных сумм в иностранной валюте в связи с ранее осуществленными им инвестициями.

Государством был также проведен целый ряд мероприятий и по повышению уровня механизации и автоматизации сельскохозяйственного производства. Например, со стороны государственной власти достаточно удачным и целесообразным мероприятием усматривается регламентация возможности заключать договоры аренды на предоставление товаропроизводителям техники во временное пользование. При этом каждый из них имеет право также самостоятельно закупать средства производства.

Налоговая политика государства занимает не последнюю роль в системе мер по поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей. Дефицит государственного бюджета всегда приводит к деформации налоговой системы и как следствие спада производства. Непомерно высокое налогообложение и его нестабильность препятствует развитию экономики. Очень точно выразился известный американский экономист, профессор экономики, Артур Лаффер, о том, что: «The main idea is that people do not work to pay taxes. While working, they think about what will remain after paying taxes» («Главная идея заключается в том, что люди работают не для того, чтобы платить налоги. Работая, они думают о том, что останется после уплаты налогов») [9, с. 54]. Система налогообложения должна строиться по принципу обязательности, экономической целесообразности, социальной справедливости, сочетания интересов государства, регионов, предприятий и граждан и обеспечивать поступление средств в бюджеты соответствующих уровней и государственных фон-

дов. Исследования Лаффером функциональной связи налоговых поступлений в бюджет (Д) и налоговых ставок на прибыль и заработную плату (Т), выявило существование определенного оптимального уровня налоговых ставок, при которых функция государственных доходов достигает максимума. Графической интерпретацией описанного эффекта является общеизвестная «кривая Лаффера», изображена на рис.1.

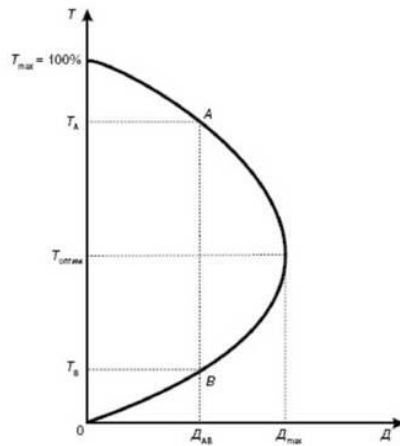


Рисунок 1. Кривая Лаффера

Если говорить о реформировании сельского хозяйства в России, то это прежде всего радикальная перестройка аграрных отношений; создания новой системы рыночной аграрной инфраструктуры; мероприятия, которые реально повысят конкурентоспособность внутреннего аграрного сектора; усиление интеграционных процессов в рамках евразийского экономического пространства.

Все приведенные положения должны быть заложены в основу всего аграрного законодательства и одновременно совместить в себе экономические и административные методы воздействия правового регулирования государственной поддержки аграрных товаропроизводителей. Особое внимание так же следует уделить обеспечению расширенного воспроизводства и материальной заинтересованности, уменьшению налогов, предоставлению льгот, выравниванию цен на сельскохозяйственную продукцию, авансирование закупок аграриев и т.п.

Основные принципы государственной аграрной политики, включая принципы взаимодействия органов государственного управления и сельскохозяйственных товаропроизводителей в регионах нам видятся в следующем:

1. Поддержка стабильной законодательной и нормативно-правовой базы с целью обеспечения условий развития и стимулирования в сельском хозяйстве.
2. Невмешательство органов исполнительной власти в выбор форм хозяйствования субъектов предпринимательства, кроме случаев, предусмотренных законом.
3. Стимулирование развития частного предпринимательства.
4. Обеспечение субъектом хозяйствования защиты прав собственности на землю, имущество и результаты своего труда.
5. Государственная поддержка научных исследований по созданию и внедрению экологически чистых ресурсосберегающих технологий выращивания, углубленной переработки сельскохозяйственного сырья и изготовления из нее конкурентоспособной отечественной продукции.

6. Формирование ценового, налогового и кредитного механизмов с учетом специфики сельского хозяйства, как отрасли с сезонным характером производства, замедленным оборотом капитала и низкой нормой прибыли.

7. Дотирование производства продукции животноводства, садоводства и рыболовства.

8. Проведение закупок сельскохозяйственной продукции к государственным ресурсам.

9. Объединение обязательного и добровольного страхования и др.

Сейчас, к сожалению, российское сельское хозяйство несет значительные потери из-за диспаритета цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, неплатежи, неполное и несвоевременное бюджетное финансирование. Уровень доходов значительной части сельскохозяйственных производителей не позволяет им вести производство на расширенной основе, что приводит к их затруднительному положению, и поэтому именно производственная сфера сельского хозяйства России требует со стороны государства особой и эффективной поддержки и помощи при урегулировании вопросов, возникающих в сфере производственных, социальных и других отношений аграрных товаропроизводителей.

Учитывая это, обновленная комплексная программа поддержки развития АПК РФ сегодня крайне нам необходима. Упор следует сделать все же на социально-экономическое развитие сельского населения. Не нужно считать, что решение социальных проблем в российских деревнях должны взять на себя в основном сами сельхозпроизводители. Их решение в современных условиях должно взять на себя государство и органы местного самоуправления. Свое внимание они должны сконцентрировать на пересмотре приоритетов государственной политики в отношении российских аграриев, порядка формирования государственного и местного бюджетов, включая направления их использования, четкого разграничения функций и ответственности федеральных и региональных органов власти. Если грамотно реализовать аграрную политику то, как следствие, мы получим колоссальный экономический эффект, аграрные предприятия будут крепнуть, сельские территории станут привлекательными для инвестирования.

Кроме того, законодателю следует так же обратить свое внимание и на урегулирование разногласий отдельных правовых норм действующего аграрного законодательства, так например:

1. Привести в однотипное единообразие указание сроков и определение одинаковых понятий.

2. Учесть, то, что в более поздних актах значительно расширился перечень объектов государственного ценового регулирования и объектов бюджетной и специальной бюджетной дотации.

3. Закрепить законодательно понятия минимальной и максимальной интервенционных цен отдельного объекта государственного регулирования цен и порядок их установления.

4. Уточнить функции федеральных органов исполнительной власти по вопросам формирования и обеспечения реализации государственной аграрной политики относительно координации действий на организованном биржевом аграрном рынке.

5. В объекты постоянного государственного ценового регулирования следует включить следующий перечень пищевой продукции: пшеница твердая, пшеница м (смесь пшеницы и ржи), кукуруза, ячмень, рожь озимую, рожь яровая, сою, семена подсолнечника, рапса и льна, сахарную свеклу, муку пшеничную и ржаную, мясо и субпродукцию убойных животных, молоко, масло сливочное.

Порядок утверждения минимальных и максимальных цен данных объектов государственного ценового регулирования на определенный период ценового регулиро-

вания возможен только Правительством РФ по представлению Федерального органа исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса. При этом минимальная и максимальная интервенционная цена отдельного объекта регулирования должна быть единой на всей территории России.

Кроме того, следует внести законодательные изменения в существующие порядки дотирования производства животноводческой продукции, финансового лизинга (относительно закупок племенных животных), а так же отрегулировать вопросы предоставления финансовой поддержки аграриев через механизм кредитования. Состоянием на сегодня это наиболее острый вопрос для сельского товаропроизводителя. Данные меры помогут детализировать нормы действующего аграрного законодательства, а также дадут возможность предоставлять государственные бюджетные займы и другие виды государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям объектов государственного ценового регулирования.

Таким образом, в современных условиях рыночного хозяйства государству требуется выполнять функции роста производства и социальной защиты сельского населения. Для этого нужно обеспечить нормальное функционирование рыночной конкуренции, защищать права граждан и повышать качество жизни на селе [10, с. 110].

Список литературы:

1. Аграрное право [Текст] : учебник для вузов / А. П. Анисимов [и др.] ; под редакцией А. П. Анисимова. – Москва : Изд-во Юрайт, 2021. – 523 с.
2. Аграрное право [Текст] : учебник / [авт. коллектив: С. А. Боголюбов и др.] ; отв. ред.: М. И. Палладина, Н. Г. Жаворонкова ; Московская гос. юридическая акад. им. О. Е. Кутафина. – Москва : Проспект, 2014. – 428 с.
3. Аграрное право [Текст] : учебник : [в 2 кн.] / [Г. Е. Быстров и др.] ; М-во сельского хоз-ва РФ, ФБОУ ВПО «Уральская гос. с.-х. акад.». – Екатеринбург : Уральское аграрное изд-во, 2013. – Кн. 2: Часть общая. – 2013. – 350 с.
4. Козырь, М. И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития [Текст] : [монография] / М. И. Козырь ; Ин-т государства и права Российской акад. наук. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма, 2009. – 336 с.
5. Постановление Правительства РФ «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» от 14.07.2012 г. № 717 (ред. 02.09.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 32. – Ст. 4549.
6. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (ред. 02.07.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1 (часть 1). – Ст. 27.
7. Папцов, А. Г. Роль экономического механизма в воспроизводственном процессе сельского хозяйства России [Текст] / А. Г. Папцов, В. В. Маслов, Н. Ф. Зарук, Л. В. Счастливцева, М. В. Авдеев // Нива Поволжья. – 2016. – №4 (41). – С. 150-158.
8. Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ (ред. 02.07.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 28. – Ст. 3493.
9. Степаненко, В. И. Поддержка отечественного товаропроизводителя в контексте рыночных трансформаций [Текст] / В. И. Степаненко // Вече. – 1997. – №10. – С. 53-54.
10. Алентьева, Н. В. Основные направления государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в современных условиях [Текст] / Н. В. Алентьева // Вестник ОрелГАУ. – 2018. – №4 (73). – С. 106-110.

Utrendeeva, H.N. The essence of modern problems of state support for agriculture in Russia // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 291-298.

The article revises the main problems of state support for Russian agricultural producers, on the basis of which some ways to overcome them are proposed. The analysis of the current agrarian legislation regarding the price, tax, credit and investment policy of the agro-industrial complex of the Russian Federation is carried out. The main principles of the state agrarian policy have been worked out, including the principles of interaction between the state administration bodies and agricultural producers in the regions.

Key words: agriculture; governmental support; agro-industrial complex; agricultural production; commodity producer; agrarian legislation; agrarian policy; price, tax and credit support mechanism.

Spisok literaturey:

1. Agrarnoe pravo [Tekst] : uchebnik dlya vuzov / A. P. Anisimov [i dr.] ; pod redakciej A. P. Anisimova. – Moskva : Izd-vo YUrajt, 2021. – 523 s.

2. Agrarnoe pravo [Tekst] : uchebnik / [avt. kolektiv: S. A. Bogolyubov i dr.] ; otv. red.: M. I. Palladina, N. G. ZHavoronkova ; Moskovskaya gos. yuridicheskaya akad. im. O. E. Kutafina. – Moskva : Prospekt, 2014. – 428 s.
3. Agrarnoe pravo [Tekst] : uchebnik : [v 2 kn.] / [G. E. Bystrov i dr.] ; M-vo sel'skogo hoz-va RF, FBOU VPO «Ural'skaya gos. s.-h. akad.». – Ekaterinburg : Ural'skoe agrarnoe izd-vo, 2013. – Kn. 2: CHast' obshchaya. – 2013. – 350 s.
4. Kozyr', M. I. Agrarnoe pravo Rossii: sostoyanie, problemy i tendencii razvitiya [Tekst] : [mono-grafiya] / M. I. Kozyr' ; In-t gosudarstva i prava Rossijskoj akad. nauk. – 2-e izd., pererab. i dop. – Moskva : Norma, 2009. – 336 s.
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF «O Gosudarstvennoj programme razvitiya sel'skogo hozyajstva i regulirovaniya rynkov sel'skohozyajstvennoj produkcii, syr'ya i prodovol'stviya» ot 14.07.2012 g. № 717 (red. 02.09.2021) [Tekst] // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2012. – № 32. – St. 4549.
6. Federal'nyj zakon «O razvitii sel'skogo hozyajstva» ot 29 dekabrya 2006 g. № 264-FZ (red. 02.07.2021) [Tekst] // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2007. – № 1 (chast' 1). – St. 27.
7. Papcov, A. G. Rol' ekonomicheskogo mekhanizma v vosproizvodstvennom processe sel'skogo hozyajstva Rossii [Tekst] / A. G. Papcov, V. V. Maslov, N. F. Zaruk, L. V. Schastlivceva, M. V. Avdeev // Niva Povolzh'ya. – 2016. – №4 (41). – S. 150-158.
8. Federal'nyj zakon «Ob inostrannyh investiciyah v Rossijskoj Federacii» ot 09.07.1999 g. № 160-FZ (red. 02.07.2021) [Tekst] // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 1999. – № 28. – St. 3493.
9. Stepanenko, V. I. Podderzhka otechestvennogo tovaroproizvoditelya v kontekste rynochnyh trans-formacij [Tekst] / V. I. Stepanenko // Veche. – 1997. – №10. – S. 53-54.
10. Alent'eva, N. V. Osnovnye napravleniya gosudarstvennoj podderzhki sel'skohozyajstvennyh tovaroproizvoditelej v sovremennyh usloviyah [Tekst] / N. V. Alent'eva // Vestnik OrelGAU. – 2018. – №4 (73). – S. 106-110.

СРОЧНО В НОМЕР

УДК 342.92

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-299-307

ГЕНЕЗИС НАУЧНЫХ ВЗГЛЯДОВ В СФЕРЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СУЩНОСТИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

Анкудинова Я. С.

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации

В статье осуществлен анализ научных работ о сущности контрольно-надзорной деятельности и терминов контроль и надзор. Автором определены вопросы, которые требуют теоретического и практического решения. Установлено, что существующие учебные и научные исследования в сфере контрольно-надзорной деятельности рассматривают ряд вопросов, в частности: теоретические аспекты определения понятий контроля и надзора, общие вопросы соотношения данных понятий и организации контрольно-надзорной деятельности. В статье приведены определения терминов контроль и надзор в том числе приводится нормативное определение такой категории как государственный контроль. Автором осуществлена очередная попытка сформулировать собственное мнение о соотношении терминов контроль и надзор. В работе разграничены основные подходы ученых к вопросу соотношения терминов на три группы: первая рассматривает надзор, как часть контроля; вторая группа соотносит контроль и надзор как равные категории; к третьей группе можно отнести позицию ученых о самостоятельном значении понятий надзор и контроль, в рамках рассмотрения каждой из групп автором осуществлен анализ имеющихся научных взглядов.

Ключевые слова: контроль, надзор, государственная деятельность, органы надзора, органы контроля, государственное управление, различия, разграничение, сущность, содержание, прокурорский надзор.

Исходя из того, что современное государство ориентировано на повышение престижа и уровня доверия граждан к исполнительной власти, а также на повышение эффективности борьбы с беззаконием и коррупцией, государственный контроль и надзор представляются как оно из приоритетных направлений. Это обусловлено тем, что неэффективное либо осуществление контрольно-надзорной деятельности не в полном объеме и не на должном уровне могут спровоцировать нанесение значительного ущерба обществу и государству в части нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. Именно поэтому подчеркивая значимость роли государственного контроля и надзора стоит отметить что от качества осуществления данной деятельности зависит не «только поддержание текущей законности в системе государственной власти, но и концептуальное обеспечение успешной стратегии государственного управления» [1, 3].

В 2021 г. начинается новый этап деятельности системы контрольно-надзорных органов исполнительной власти в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», что придает дополнительную актуальность изучению данного направления.

Вступление с 1 июля 2021 года в силу указанного закона от 31.07.2020 №248-ФЗ, вызывает бурную дискуссию как на уровне научного сообщества, так и у практиков. В связи с чем представляется актуальным рассмотрение вопроса определения сущности контрольно-надзорной деятельности, в том числе обусловленной необходимостью поэтапного становления контрольно-надзорной деятельности государственной власти, которая позволит обеспечить функционирование государства на новом качественном уровне.

Принятие данного акта подтверждает значимость контрольно-надзорной деятельности, но такие термины как контроль и надзор и определение их сущности остается на уровне споров в научном сообществе и остается наименее изученным и теоретически осмысленным. В большинстве случаев основанием для появления разных точек зрения в исследованиях выступают большое количество форм, методов и видов контрольно-надзорных действий и как главный фактор - это то, что зачастую в сферу регулирования данными мероприятиями подпадают совершенно различные виды деятельности.

Общетеоретической основой исследования проблемы государственного контроля и надзора являются работы Л.В. Аكوпова, А.П. Алехина, Д.Н. Бахраха, В.Г. Бессарабова, В.П. Беляева, А.Я. Гейвандова, В.М. Горшенева, С.А. Денисова, В.Н. Карташова, Е.А. Маштаковой, Н.Д. Погосьяна, А.М. Тарасова, А.Н. Харитоновой, Н.И. Химичевой, В.В. Черникова, И.Б. Шахова, А.А. Ялбулганова.

Ряд научных исследований был посвящён проблемам административного надзора некоторые из которых написаны В.Г. Бессарабовым, М.Р. Стерлингом, А.Л. Прозоровым, Л.М. Розиным, А.В. Серегиним, А.Б. Яблонской.

Весомую базу научных работ, которые стали базисом в вопросах рассмотрения темы контрольно-надзорной деятельности выступают работы Д.П. Бахраха, О.И. Бекетова, И.И. Веремеенко, М.И. Еропкина, А.А. Кармолицкого, Ю.М. Козлова, А.П. Коренева, С.И. Котюргина, В.М. Савицкого, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, В.В. Лазарева, М.С. Щалумова.

Наше исследование, целью которого является изучения контрольно-надзорной деятельности, определения и изучения особенностей терминов контроль и надзор, логично начать с определения понимания таких понятий.

По своей сути данные термины представляются как очень родственные и близкие по смысловому содержанию. По мнению С. И. Ожегова контроль определяется как проверка, а также «постоянное наблюдение в целях проверки или надзора» [2]. Помимо указанных трудов, необходимо обратиться к мнению В. И. Даля, который «контроль» понимает, как «учет, повърка счетовъ, отчетности; присутственное место, занимающееся повъркою отчетовъ» [3]. Толковый словарь современного русского языка определяет контроль как «проверка», «а также наблюдение с целью проверки» [4, с. 278], а надзор – «наблюдение с целью контроля, охраны и присмотра»

[5, с. 358]. Другие издания под данными терминами указывают подобные определения понятий, которые выступают очень схожими, а в некоторых случаях аналогичными [6, с. 241]. Определение государственного контроля, указанного Ф. А. Брокгаузом и И.А. Ефрониним в общем смысле, определяется как «наблюдение за правильностью и законностью поступления государственных доходов и производством расходов». Здесь же дано пояснение, что «государственный контроль представляет

собой самостоятельное государственное установление, во всем равное с другими министерствами» [7].

В научных исследованиях В.М. Горшенева и И.Б. Шахова, контроль выступает как «предупреждение ошибок и недостатков, помощь по преодолению трудностей и исправлению недочетов, воспитание у работников высокого чувства ответственности за порученное дело» [8].

Под государственным контролем, согласно п.1 ст.1 Федеральный закон от 31.07.2020 №248-ФЗ понимается «деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений» [9].

Исходя из данного определения сущность контроля заключается в том, что уполномоченные на то органы и их должностные лица, используя предусмотренные законом организационно-правовые формы, способы и средства, выясняют, соответствует ли деятельность органов и лиц закону, а также различного рода требованиям, регламентам, правилам, условиям и т.п. и поставленным перед ними задачам; анализируют результаты воздействия субъектов управления на управляемые объекты, отклонения от поставленных целей и способов их достижения; принимают меры по их предотвращению.

Рассмотрение вопроса научного определения и соотношения представленных понятий выступает актуальным и на данном этапе. Как отмечает в своем диссертационном исследовании Н.А. Резина «в настоящее время отсутствует четкое разграничение понятий государственный контроль и государственный надзор, в том числе на потребительском рынке, как в теоретических исследованиях, так и в законодательстве» [10, с. 24]. Подобной позиции в своей работе придерживается и М.Р. Стерлинг, который указывает, что «в правовой науке отсутствует единство мнений по поводу разграничения таких понятий как «контроль» и «надзор», а основная проблема заключается в отсутствии четкого и общепризнанного набора критериев разграничения контроля и надзора» [11, с. 8].

Далее предлагаем рассмотреть, предлагаемые в научной литературе и исследованиях определение надзора и его сущности.

Концептуальное понятие административного надзора нам пришло из советского административного права, где он понимался в качестве важнейшего способа обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении.

По многим характеристикам контроль и надзор выступают родственными правовыми явлениями, однако наличие одной правовой природы еще не повод их полного отождествления. Так, с позиции профессора Д.Н. Бахраха, административный надзор позволяет обеспечивать свободы граждан, предприятий, организаций, ограждать их от чрезмерной государственной опеки, путем ограничения контрольных полномочий субъектов власти правовыми актами [12, с. 301]. Тем самым предотвращается необоснованное вмешательство субъектов контроля в оперативно-

хозяйственную деятельность предприятий, учреждений, организаций, а также чрезмерное влияние на граждан. Именно поэтому ученые в области административного права определили административный надзор как суженный контроль, имеющий свою специфику и характерные признаки.

Вместе с тем, как подчеркивает Д.Н. Бахрах, в современных условиях сокращения государственного вмешательства в деятельность организаций, в жизнь граждан, перехода к правовому государству объем надзора будет увеличиваться за счет сужения объема контроля. Кроме того, объем надзорной деятельности расширяется вследствие того, что в жизни общества все более важную роль играют технические средства, а значит, и разнообразные технические правила, контроль за соблюдением которых – необходимое условие обеспечения безопасности. Таким образом, административный надзор – это крайне динамическое правовое явление, которое может трансформироваться в зависимости от сложившихся условий в современном правовом государстве. Тем самым, Д.Н. Бахрахом, в отличие от работ советского времени, указываются такие новые отличительные признаки административного надзора, как наблюдение за соблюдением технических норм и правил, а целью надзора, по его мнению, является обеспечение безопасности.

Помимо рассмотрения понятия надзора представляет научный интерес и рассмотрение других позиций по определению данного термина. Вполне обоснованным представляется понятие, представленное Н.А. Резиной, которая отмечает, что под государственным надзором следует понимать «систематическую деятельность уполномоченных государственных органов по проверке соблюдения исполнения законов и иных нормативных актов поднадзорными объектами, осуществляемую в пределах установленной компетенции» [13, с. 25].

О надзоре, как юридической форме деятельности, рассуждают В.П. Беляев, Г.С. Беляева и В.В. Сорокина, справедливо характеризуют надзор как «вид юридической деятельности властных субъектов, осуществляющих полномочия по разрешению на поднадзорных субъектах юридических дел, возникающих в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ими законодательства, в целях обеспечения законности и правопорядка, предупреждения и пресечения правонарушений» [14].

Подобное утверждение, подтверждающее что надзор включает в себе функцию обеспечения законности, рассматривается в работе Ю.А. Андреевой, которая указывает в своем исследовании что надзор это система «установленных законами и иными нормативными правовыми актами действий и мероприятий, осуществляемых специально уполномоченными государственными органами и их должностными лицами, направленных на обеспечение соблюдения законов и законности государственными органами и учреждениями, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами» [15, с. 13].

Хотелось бы обратить внимание на то что, научные исследования проводились многими учеными в данной области и проблема определения и соотношения рассматриваемых понятий имеет место быть. В нашей работе рассмотрены мнения таких ученых о соотношении понятий контроль и надзор как: А. П. Алехин Д.Н. Бахрах, В.П. Беляев, В.Г. Бессарабов, Л.А. Галанина, Я. А. Гейвандов, С.М. Зубарев, М.Н. Кудлинский, А.В. Мартынов, С.Г. Нистратов, Н.А. Погодина М.С. Студеникина О. В. Токарев и другие.

Разграничить основные подходы ученых к данному вопросу представляется возможным на три большие группы: первая рассматривает надзор, как часть контроля; вторая группа соотносит контроль и надзор как равные категории; к третьей группе можно отнести позицию ученых о самостоятельном значении понятий надзор и контроль.

М.С. Студеникина отмечает, что «контроль, в отличие от надзора, представляет собой более широкое и объемное понятие, не ограниченное кругом вопросов, связанных с соблюдением обязательных предписаний — законов и других актов» [16, с. 18]. Подобная позиция в научных исследованиях прослеживается в работе О.В. Токарева, отметившего «тесную связь надзора, осуществляемым органами исполнительной власти, с контролем, поскольку тот является его составным элементом» [17, с. 787].

Надзор – это разновидность контроля, такой точки зрения придерживается ряд ученых и аргументируют свою позицию выделяя свойственными ему особенности, к которым относят: осуществление уполномоченными государственными органами и должностными лицами; отсутствие соподчиненности между субъектами и объектами надзора; субъекты надзора имеют право при наличии правовых оснований применять к объектам меры административного принуждения [18]. По мнению Д.Н. Бахраха, надзор – это ограниченный правовыми актами контроль [19, с. 394].

В рассмотрении данных понятий рядом ученых выявлены общие методы деятельности, общие цели и объекты управления, в связи с чем данные понятия представляются как смежные и родственные. Л.А. Галанина указывает, что в ряде случаев трудно отличить контрольные полномочия от надзорных, поэтому в законодательстве и литературе не всегда четко проводится разграничение между контрольными и надзорными полномочиями, а контрольные и надзорные органы нередко называют «контрольно-надзорными» [20, с. 22].

В подтверждение данной теории можно обратиться к научным трудам А. П. Алехина, который понятия «контроль» и «надзор» в их функциональном назначении не разделяет. Задача контроля, по его мнению, «состоит в обеспечении дисциплины, законности и государственного управления в целом». Раскрытие содержания надзора им проводится с использованием термина «контроль» [21].

В большинстве действующих нормативно-правовых актов понятия «контроль» и «надзор» не различаются, используются в словосочетании «контроль (надзор)», где заключенный в скобки надзор приравнивается к понятию контроля. То есть в законодательстве Российской Федерации на сегодняшний день отсутствует четкое разграничение понятий «контроль» и «надзор».

Несмотря на преобладание равнозначного употребления понятий «контроль» и «надзор», в нормативных правовых актах можно встретить использование этих терминов и в других сочетаниях, например «контроль и надзор» [22] или «надзор и контроль» [23], когда понятию, поставленному на первое место, придается первостепенное значение, а второму понятию – второстепенное значение, то есть в определенной степени законодатель разделяет эти понятия, употребляя их в разных словосочетаниях, но делает это бессистемно.

И все-таки попытки разграничить понятия «контроль» и «надзор» на законодательном уровне все же предпринимались. Проводимая в России административная реформа на первом этапе ее реализации была призвана оптимизировать функции

органов исполнительной власти, в частности, организационно разделить функции, касающиеся надзора и контроля [24].

Следует обратить внимание, что на уровне законодателя было принято решение утвердить на смену нормативных актов о государственном контроле положения о надзоре, данная позиция нашла отражение в Постановлении Правительства Российской Федерации от 5.06.2013 г. № 4766 Постановление Правительства РФ от 05.06.2013 N 476 (ред. от 30.06.2021) «О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.07.2021).

Данное положение коснулось, в частности, таких сфер деятельности государства как: федеральный государственный пожарный надзор в лесах, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, государственный ветеринарный надзор принятие которого отменило действие подобных нормативных правовых актов о контроле в данных сферах. Помимо такого рода замесен термина в данной сфере на законодательном уровне настоящим постановлением предпринята очередная попытка законодателя предотвратить неверную трактовку понятий контроль и надзор, а также ликвидировать моменты, когда данные термины применяются, заменяя одно другое, либо как одно и то же понятие, выступив в поддержку применения термина «надзор».

Так, к примеру, данным положением, а именно п. 4 в постановление Правительства от 6.01.1997 г. №13 закрепляющего правила добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, слова «контроль и надзор в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания» заменены словами «федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания». В том числе Постановление Правительства от 21.12.2000 г. №987 «О государственном надзоре и контроле в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов» получило название «О государственном надзоре в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов» (п. 10) [25].

Подчеркнем необходимость дальнейшего научного поиска по проблемам контроля и надзора, разграничения их понятий, с целью увеличить эффективность и оптимизировать контрольную и надзорную деятельность.

Список литературы:

1. Яблонская, А.Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: Авто-реф.дис. ... канд. юрид. наук / А.Б. Яблонская. – Москва, 2009. – 28 с.
2. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова; РАН; Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. — 4-е изд., доп. — М.: Азбуковник, 1999. Погодина Н.А. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе / Н.А. Погодина, К.В. Карелин // Российская юстиция. - 2012. - № 3.
3. Даль, В. И. Толковый словарь живого великорусского языка / В. И. Даль. — М., 1999. Т. 2.
4. Лопатин В. В., Лопатина Л. Е. Толковый словарь современного русского языка. М.: Эксмо, 2009. 928 с.
5. Лопатин В. В., Лопатина Л. Е.: Указ.соч.
6. Ушаков Д. Н. Толковый словарь современного русского языка. М.: Аделант, 2013. 800 с.
7. Брокгауз, Ф. А. Энциклопедический словарь. Общество и государство. Правители и полководцы. Народы и страны / Ф. А. Брокгауз, Е. А. Ефрон. — М. : Эксмо, 2003.

8. Горшенев, В.М., Шахов, И.Б. Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. - М.: Юридическая литература, 1987. - 176 с.
9. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 №248-ФЗ// URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/92dd2b5bacbe0c35bc07c3096528f0e5046d4af9/ // СПС КонсультантПлюс
10. Резина Н. А. Государственный контроль и надзор в сфере потребительского рынка : Авто-реф.дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Резина. - Омск, 2003.- 25 с.
11. Стерлинг, М.Р. Правовое регулирование организации контрольной и надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: Авто-реф.дис. ... канд. юрид. наук/ Стерлинг М.Р.- СПб., 2004.- 30 с.
12. Бахрах Д.Н. Административное право России [Текст] : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности Юриспруденция / Д. Н. Бахрах. - 6-е изд., перераб. и доп. - Москва: Эксмо, 2011. - 622 с.
13. Резина Н. А.: Указ.соч.
14. Беляев, В.П., Беляева, Г.С., Сорокина, В.В. Надзор как процессуальная форма юридической деятельности: вопросы теории: монография / В.П. Беляев, Г.С. Беляева, В.В. Сорокина. - М.: Юрлитинформ, 2015. - 207 с.
15. Андреева, Ю.А. Контроль и надзор министерства юстиции Российской Федерации в сфере нотариата: административно-правовой аспект: Авто-реф.дис. ... канд. юрид. наук / Андреева Ю.А.- Москва, 2009. - 19 с.
16. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. М., 1974.
17. Общее административное право: учебник / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж: ВГУ, 2007. 848 с.
18. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 2001.- 298 с.
19. Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Старилов Ю. Н. БЗО Административное право: Учебник для вузов. — 2-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2005. — 800 с.
20. Галанина Л.А. Организационно-правовое обеспечение контроля за исполнением нормативно-правовых актов в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Галанина. - М., 2001. -184 с.
21. Алехин, А. П. Административное право России: общая часть : учебник для вузов / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий ; отв. ред. А. П. Алехин. — М.: Зерцало-М, 2018. - 480 с. - ISBN 978-5-94373-420-5. - Текст: электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1182456> (дата обращения: 05.07.2021). – Режим доступа: по подписке.
22. Указ Президента РФ от 02.02.2016 № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения: 11.08.2021)
23. Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения: 11.08.2021)
24. Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 – 2004 годах» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL [http:// www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения: 11.08.2021).
25. Постановление Правительства Российской Федерации от 5.06.2013 г. № 4766 Постановление Правительства РФ от 05.06.2013 N 476 (ред. от 30.06.2021) "О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.07.2021) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147378/ // СПС КонсультантПлюс

Ahkudinova Yana S. The genesis of scientific views in the field of determining the essence of control and supervisory activities // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 299-307.

The article analyzes scientific papers on the essence of control and supervisory activities and the terms control and supervision. The author identifies issues that require theoretical and practical solutions. It is established that the existing educational and scientific research in the field of control and supervisory activities consider a number of issues, in particular: theoretical aspects of defining the concepts of control and supervision, general issues of the relationship of these concepts and the organization of control and

supervisory activities. The article provides definitions of the terms control and supervision, including the normative definition of such a category as state control. The author has made another attempt to formulate his own opinion on the relationship of the terms control and supervision. The paper distinguishes the main approaches of scientists to the question of the correlation of terms into three groups: the first considers supervision as part of control; the second group correlates control and supervision as equal categories; the third group includes the position of scientists on the independent meaning of the concepts of supervision and control, within the framework of consideration of each of the groups, the author analyzes the available scientific views.

Keywords: control, supervision, state activity, supervisory bodies, control bodies, public administration, differences, differentiation, essence, content, prosecutor's supervision.

Spisok literatury:

1. Yablonskaya. A.B. Kontrolno-nadzornaya funktsiya gosudarstvennoy vlasti v Rossiyskoy Federatsii: teoretiko-pravovoye issledovaniye: Avto-ref.dis. ... kand. yurid. nauk / A.B. Yablonskaya. – Moskva. 2009. – 28 s.
2. Ozhegov. S. I. Tolkovyy slovar russkogo yazyka / S. I. Ozhegov. N. Yu. Shvedova ; RAN ; In-t rus. yaz. im. V.V. Vinogradova. — 4-e izd., dop. — M. : Azbukovnik. 1999. Pogodina N.A. Sootnosheniye kontrolya i nadzora v rossiyskoy pravovoy sisteme / N.A. Pogodina. K.V. Karelin // Rossiyskaya yustitsiya. - 2012. - № 3.
3. Dal. V. I. Tolkovyy slovar zhivogo velikorusskogo yazyka / V. I. Dal. — M., 1999. T. 2.
4. Lopatin V. V., Lopatina L. E. Tolkovyy slovar sovremennogo russkogo yazyka. M.: Eksmo. 2009. 928 s.
5. Lopatin V. V., Lopatina L. E.: Ukaz.soch.
6. Ushakov D. N. Tolkovyy slovar sovremennogo russkogo yazyka. M.: Adelant. 2013. 800 s.
7. Brokgauz. F. A. Entsiklopedicheskiy slovar. Obshchestvo i gosudarstvo. Praviteli i polkovodtsy. Narody i strany / F. A. Brokgauz. E. A. Efron. — M. : Eksmo. 2003.
8. Gorshenev. V.M., Shakhov. I.B. Kontrol kak pravovaya forma deyatel'nosti / V.M. Gorshenev. I.B. Shakhov. - M.: Yuridicheskaya literatura. 1987. - 176 s.
9. Federalnyy zakon «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipalnom kontrole v Rossiyskoy Federatsii» ot 31.07.2020 №248-FZ// URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/92dd2b5bacbe0c35bc07c3096528f0e5046d4af9//SPS_KonsultantPlyus
10. Rezina N. A. Gosudarstvennyy kontrol i nadzor v sfere potrebitelskogo rynka : Avto-ref.dis. ... kand. yurid. nauk / N.A. Rezina. - Omsk. 2003.- 25 c.
11. Sterling. M.R. Pravovoye regulirovaniye organizatsii kontrolnoy i nadzornoy deyatel'nosti federalnykh organov ispolnitel'noy vlasti Rossiyskoy Federatsii : Avto-ref.dis. ... kand. yurid. nauk/ Sterling M.R.- SPb.. 2004.- 30 c.
12. Bakhrakh D.N. Administrativnoye pravo Rossii [Tekst] : uchebnyk dlya studentov vysshikh uchebnykh zavedeniy. obuchayushchikhsya po spetsialnosti Yurisprudentsiya / D. N. Bakhrakh. - 6-e izd., pererab. i dop. - Moskva : Eksmo. 2011. - 622 s.
13. Rezina N. A.: Ukaz.soch.
14. Belyayev. V.P., Belyayeva. G.S., Sorokina. V.V. Nadzor kak protsessual'naya forma yuridicheskoy deyatel'nosti: voprosy teorii: monografiya / V.P. Belyayev. G.S. Belyayeva. V.V. Sorokina. - M.: Yurlitinform. 2015. - 207 s.
15. Andreyeva. Yu.A. Kontrol i nadzor ministerstva yustitsii Rossiyskoy Federatsii v sfere notariata : administrativno-pravovoy aspekt : Avto-ref.dis. ... kand. yurid. nauk / Andreyeva Yu.A.- Moskva. 2009. - 19 s.
16. Studenikina M.S. Gosudarstvennyy kontrol v sfere upravleniya. M.: 1974.
17. Obshcheye administrativnoye pravo: uchebnyk / pod red. Yu. N. Starilova. Voronezh: VGU. 2007. 848 s.
18. Alekhin A.P., Karmolitskiy A.A., Kozlov Yu.M. Administrativnoye pravo Rossiyskoy Federatsii: Uchebnyk. M., 2001.- 298 s.
19. Bakhrakh D. N., Rossiyskiy B. V., Starilov Yu. N. BZO Administrativnoye pravo: Uchebnyk dlya vuzov. — 2-e izd., izm. i dop. — M.: Norma. 2005. — 800 s.
20. Galanina L.A. Organizatsionno-pravovoye obespecheniye kontrolya za ispolneniyem normativno-pravovykh aktov v subyektakh Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk / L.A. Galanina. - M.: 2001. - 184 s.
21. Alekhin. A. P. Administrativnoye pravo Rossii: obshchaya chast : uchebnyk dlya vuzov / A. P. Alekhin. A. A. Karmolitskiy ; otv. red. A. P. Alekhin. — M.: Zertsalo-M. 2018. - 480 s. - ISBN 978-5-94373-420-5. - Tekst

- : elektronnyy. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1182456> (data obrashcheniya: 05.07.2021). – Rezhim dostupa: po podpiske.
22. Ukaz Prezidenta RF ot 02.02.2016 № 41 «O nekotorykh voprosakh gosudarstvennogo kontrolya i nadzora v finansovo-byudzhethnoy sfere» [Elektronnyy resurs]. Rezhim dostupa: URL <http://www.garant.ru> (data obrashcheniya: 11.08.2021)
23. Federalnyy zakon ot 02.01.2000 № 29-FZ «O kachestve i bezopasnosti pishchevykh produktov» [Elektronnyy resurs]. Rezhim dostupa: URL <http://www.garant.ru> (data obrashcheniya: 11.08.2021)
24. Ukaz Prezidenta RF ot 23.07.2003 № 824 «O merakh po provedeniyu administrativnoy reformy v 2003 – 2004 godakh» [Elektronnyy resurs]. Rezhim dostupa: URL <http://www.garant.ru> (data obrashcheniya: 11.08.2021).
25. Postanovleniye Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii ot 5.06.2013 g. № 4766 Postanovleniye Pravitelstva RF ot 05.06.2013 N 476 (red. ot 30.06.2021) "O voprosakh gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i priznanii utrativshimi silu nekotorykh aktov Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii" (s izm. i dop., vstup. v silu s 03.07.2021) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147378/ // SPS KonsultantPlyus

УДК 351.74

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-308-312

**ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В
ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Иванова А. В.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

Статья посвящена отдельным аспектам совершенствования научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации как составной части развития системы МВД России. Представлены данные о состоянии кадровой составляющей научного потенциала МВД России, а также отражены проблемные вопросы нормативно-правового регулирования организации научной деятельности в системе МВД России. Особое внимание уделяется рассмотрению отдельных положений Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года, задачам, направлениям и ожидаемым результатам совершенствования научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел. Кроме того, акцентируется внимание на необходимости совершенствования системы организации научной деятельности в органах внутренних дел, в том числе в вопросах кадровой составляющей, а также нормативного правового регулирования, в целях подготовки научных исследований, направленных на решение проблем, возникающих в практической деятельности и способствующих достижению стратегических целей развития системы МВД России в целом.

Ключевые слова: научное обеспечение, научный потенциал, научная деятельность, концепция, нормативное правовое регулирование.

Современное состояние преступности в мире в целом и в Российской Федерации в частности свидетельствует о ее высокой адаптированности к происходящим трансформациям, касающимся в том числе актуальных достижений научно-технического прогресса, способствующих перерождению преступных посягательств в новых формах, методах и способах и совершаемых в сферах, сложных для осуществления контроля [1]. Поиск решений актуальных проблем, возникающих в практике сотрудников органов внутренних дел, сегодня активно занимаются ученые, исследования которых направлены на изучение возможности использования инновационных технологий в борьбе с новыми вызовами и угрозами [2, 3, 4]. Однако в сегодняшних реалиях совершенствования требует и сама система научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Следуя обозначенным тенденциям, в органах внутренних дел активно совершенствуется научно-техническая деятельность, что определено Концепцией научно-технической политики МВД России до 2030 года. Кроме того, в ноябре 2020 года была утверждена Концепция научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года [5], реализация положений которой возложена на руководителей подразделений центрального аппарата МВД России (далее – ЦА), территориальных органов МВД России, образовательных, а также научных и медицинских организаций системы МВД России. Она определяет

цели, задачи, принципы, направления, меры, этапы и ожидаемые результаты совершенствования научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Согласно Обзору о результатах научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации [6], в МВД России имеется 22 образовательных и 3 научных организации. Кроме того, в научную деятельность вовлечено 28 подразделений ЦА МВД России и иных организаций и подразделений МВД России, 85 территориальных подразделений органов МВД России, а также 10 подразделений Управления на транспорте (далее – УТ) МВД России.

По состоянию на 1 января 2021 года в системе МВД России работают 5227 сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников, имеющих ученые степени, что на 2 % меньше, чем зафиксировано в указанную дату 2020 года (5335 сотрудников/работников), из них (см. рис.):

- 629 сотрудников/работников – доктора наук (в 2020 году – 662, –5 %),
- 4598 – кандидаты наук (в 2020 году – 4673, –1,6 %).

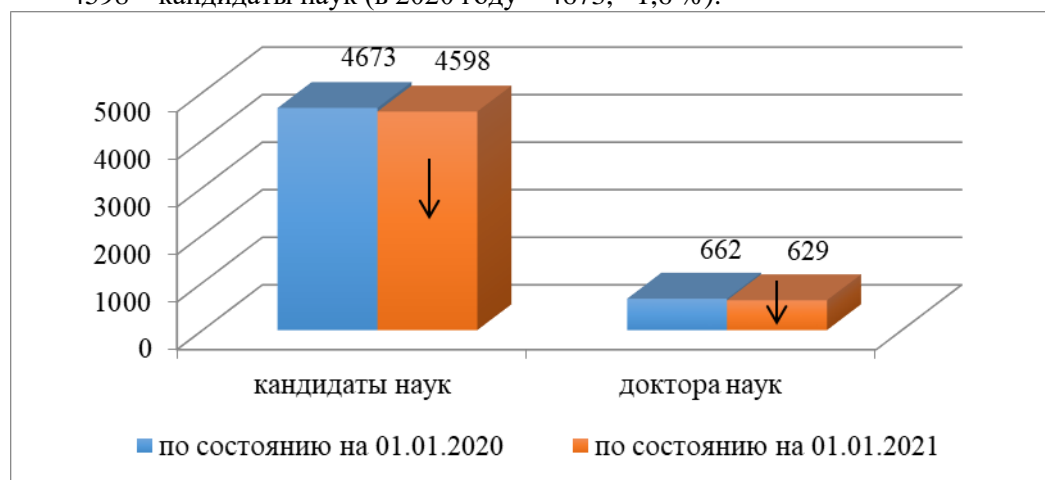


Рис. Сотрудники, федеральные государственные гражданские служащие и работники системы МВД, имеющие ученые степени (сравнительный анализ)

Исходя из представленных данных, мы видим снижение количества лиц, имеющих ученую степень, за последний год. При этом, несмотря на то, что основной научный потенциал органов внутренних сосредоточен в образовательных организациях, снижение данных показателей коснулось всех организаций и подразделений, вовлеченных в научную деятельность (см. таблицу), кроме ЦА МВД России и иных организаций и подразделений МВД России, где, наоборот, фиксируется рост количества лиц с ученой степенью кандидата наук, и научных организаций, где увеличилось количество докторов наук.

Таблица «Количественная характеристика кадровой составляющей научного потенциала МВД России за 2019–2020 гг.»¹

¹ См.: Обзор с предложениями «О результатах научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации в 2020 году. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2021. 40 с.

Участники научной деятельности	Год	2019		2020	
		Доктора наук	Кандидаты наук	Доктора наук	Кандидаты наук
Образовательные организации		569	2967	546	2948
Научные организации		32	113	36	105
Подразделения ЦА МВД России и иных организации и подразделения МВД России		33	491	27	518
Территориальные органы и УТ МВД России		28	1102	20	1027

Изучение причин, обусловивших снижение общей доли сотрудников/работников требует более детального анализа и учета многих факторов, но одним из них в последнее время многие исследователи обозначают средний возраст лиц с учеными степенями, который в России среди докторов наук составляет 64 года, кандидатов наук – 51, сопряженный с эпидемиологической ситуацией, сложившейся в России и в мире в целом. Кроме того, ситуация с Covid-19 сказалась и на деятельности диссертационных советов. Подобная тенденция снижения количества докторов и кандидатов наук наблюдается в целом по стране уже не первый год, о чем свидетельствует сокращение численности в этих двух категориях за последние пять лет на 10 тыс. человек [7].

При этом, согласно подп. 19.1 Концепции, первый этап ее реализации до 2025 года предусматривает увеличение доли сотрудников с ученой степенью кандидата и доктора наук в общем кадровом научном потенциале до 70 %. Однако на сегодняшний день удалось достичь данного показателя только несколькими образовательными организациями. Кадровая составляющая является одной из основ научного обеспечения в системе МВД России, ввиду того, что научные исследования, направленные на выявление проблем оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и их решение, выполняются именно сотрудниками и работниками организаций – участников научной деятельности. Так, в 2020 г. данными организациями на плановой основе выполнены 1932 научно-исследовательские работы, в том числе 229 [6] заказных исследований по заявкам центрального аппарата, иных организаций и подразделений МВД России, территориальных органов МВД России.

Однако, кроме кадровой составляющей, фундаментом научной деятельности в системе МВД России является нормативное правовое регулирование, которое сегодня требует актуализации и совершенствования. Так, 97 % [6] опрошенных из числа участников научной деятельности в системе МВД как основную проблему научного обеспечения отмечают несовершенство его нормативной правовой базы.

Напомним, что основными нормативными правовыми актами, которые регулируют данное направление деятельности, сегодня являются приказы МВД России от

18.03.2013 № 150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации» и от 01.04.2016 № 155 «Об осуществлении научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации». Последний из них в большей степени дополняет или расширяет положения приказа МВД России № 150 в вопросах организации научной деятельности, однако ежегодные изменения, вносимые в приказы, отсутствие системности в этом вопросе, наличие достаточного количества отсылочных норм, а иногда и дублирующих положений, значительно затрудняет их реализацию.

Так, например, актуализации требуют отсылочные нормы обозначенных приказов, касающиеся номенклатуры научных специальностей, так как в феврале 2021 года была утверждена новая номенклатура научных специальностей [8], согласно которой количество групп научных специальностей сократилось на треть, а общее число научных специальностей уменьшилось на 18 %.

Кроме того, в Приложение № 1 к Требованиям по оформлению планово-отчетной документации научной деятельности образовательных и научных организаций системы МВД России [9] были внесены изменения, согласно которым приказом МВД России от 30 января 2017 г. № 30 из Плана научной деятельности (научно-исследовательской работы) был исключен раздел III без изменения последующей нумерации раздела, что нарушило общую структуру документа планирования.

Таким образом, можно отметить несоблюдение правил юридической техники, призванные способствовать обеспечению эффективности применения и реализации положений нормативного правового акта. Необходимость актуализации ведомственной нормативной правовой базы, которая регламентирует вопросы организации научной деятельности в системе МВД России, обозначена в утвержденной Концепции и на сегодняшний день уже подготовлен проект приказа МВД России «Об организации научного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации и научной деятельности в системе МВД России».

Основываясь на изложенном, можем сделать вывод о том, что научная деятельность в системе МВД России, ее организация требуют дальнейшего совершенствования, в том числе в вопросах кадровой составляющей, а также нормативного правового регулирования, в целях повышения эффективности оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, чтобы научные исследования стали средством выработки решений для потребностей практики и способствовали достижению стратегических целей развития системы МВД России в целом.

Список литературы:

1. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития: аналитический обзор / Ю.М. Антоян, Д.А. Бражников, М.В. Гончарова и др. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2018. – 86 с.
2. Буткевич С.А. Инновации в правоохранительной деятельности: оценка и критерии эффективности // Философия права. – 2019. – № 1 (88). – С. 16-22.
3. Иванов С.И. Отдельные направления совершенствования оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в современных условиях // Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности: материалы VI международной научно-практической конференции. – 2018. – С. 55-57.
4. Игнатов А.Н. Информационно-когнитивные технологии в арсенале способов совершения преступлений // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2020. – № 11-2. – С. 82-89.

5. Об утверждении Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 13.11.2020 № 767. – Доступ из СПС «Гарант».
6. Обзор с предложениями «О результатах научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации в 2020 году. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2021. – 40 с.
7. Российская наука в цифрах [Электронный ресурс] // Институт статистических исследований и экономики знаний. – URL: issek.hse.ru (дата обращения: 27.08.2021).
8. Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.11.2017 № 1093» [Электронный ресурс]: приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 24.02.2021 № 118. – Доступ из СПС «Гарант».
9. Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150. – Доступ из СПС «Гарант».

Ivanova A.V. Individual issues of the organization of scientific activity in the internal affairs bodies of the russian federation: state and prospects // Scientific notes of V.I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 308-312.

The article is devoted to certain aspects of improving the scientific support of the operational and official activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation as an integral part of the development of the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Data on the state of the personnel component of the scientific potential of the Ministry of Internal Affairs of Russia are presented, as well as problematic issues of regulatory and legal regulation of the organization of scientific activity in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia are reflected. Special attention is paid to the consideration of certain provisions of the Concept of Scientific Support for the activities of internal Affairs bodies of the Russian Federation for the period up to 2030, tasks, directions and expected results of improving scientific support for operational and official activities of internal affairs bodies. In addition, attention is focused on the need to improve the system of organizing scientific activities in the internal affairs bodies, including in matters of the personnel component, as well as regulatory legal regulation, in order to prepare scientific research aimed at solving problems that arise in practice and contribute to achieving the strategic goals of the development of the Russian Ministry of Internal Affairs system as a whole.

Key words: scientific support, scientific potential, scientific activity, concept, normative-legal regulation.

Spisok literatury:

1. Kompleksnyj analiz sostovaniya prestupnosti v Rossijskoj Federacii i raschetnye varianty ee razvitiya: analiticheskij obzor / YU.M. Antonyan, D.A. Brazhnikov, M.V. Goncharova i dr. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2018. – 86 с.
2. Butkevich S.A. Innovacii v pravoohranitel'noj deyatel'nosti: ocenka i kriterii effektivnosti // Filosofiya prava. – 2019. – № 1 (88). – С. 16-22.
3. Ivanov S.I. otdel'nye napravleniya sovershenstvovaniya operativno-rozysknoj deyatel'nosti organov vnutrennih del v sovremennyh usloviyah // Aktual'nye problemy teorii i praktiki operativno-rozysknoj deyatel'nosti: materialy VI mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. – 2018. – С. 55-57.
4. Ignatov A.N. Informacionno-kognitivnye tekhnologii v arsenale sposobov soversheniya prestuplenij // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. – 2020. – № 11-2. – С. 82-89.
5. Об утверждении Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 13.11.2020 № 767. – Доступ из СПС «Гарант».
6. Обзор с предложениями «О результатах научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации в 2020 году. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2021. – 40 с.
7. Российская наука в цифрах [Электронный ресурс] // Институт статистических исследований и экономики знаний. URL: issek.hse.ru (дата обращения: 27.08.2021).
8. Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.11.2017 № 1093» [Электронный ресурс]: приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 24.02.2021 № 118. – Доступ из СПС «Гарант».
9. Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150. – Доступ из СПС «Гарант».

УДК 340.12

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-313-317

ПОТЕНЦИАЛ ВЛИЯНИЯ НРАВСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ЦЕННОСТЕЙ НА ЗАКОНОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС

Кузубова А. Ю.

Воронежский государственный педагогический университет

Статья посвящена изучению юридической природы воздействия нравственно-правовых ценностей на законотворческий процесс. Подчеркивается смыслообразующее значение субъективных нравственно-правовых ценностей законодателей, обосновывается целесообразность нравственной экспертизы законопроектов в целях создания эффективных правореализационных механизмов. В результате проведенного исследования сделан вывод о необходимости проведения нравственных экспертиз законопроектов в контексте необходимости конгруэнтного функционирования нравственных и правовых ценностей.

Ключевые слова: законотворчество, нравственность, мораль, правовые ценности, правовая доктрина русского консерватизма.

Потребность формирования целостного представления о человеке и обществе предопределяет необходимость изучения права и нравственности в их взаимосвязи и взаимодействии. Особенно актуальным представляется обращение к нравственному опыту цивилизаций в контексте создания законопроектов, так как это позволяет конструировать наиболее соответствующие национальному правосознанию и правовой традиции нормативно-правовые акты.

Несмотря на обострившийся в последние десятилетия научный интерес к проблематике влияния нравственности на формирование правовых норм [2, 4, 8, 9, 10], вопрос о степени и уровне воздействия нравственно-правовых ценностей на законотворческий процесс остается мало изученным в современной правовой науке. Вместе с тем, именно интеллектуальная традиция русского консерватизма XIX века актуализировала данную тему: ренессанс нравственно-правовых ценностей, конгруэнтно воспринимаемых в отечественной правовой культуре, произошел в консервативной политико-правовой доктрине. Русская консервативная мысль гиперболизировала нравственные основания правосознания, рассматривала правовые и нравственные феномены в тесной взаимосвязи. Так, Ф.М. Достоевский подчеркивал ценностное единство правовых и нравственных ценностей. По его мнению, «общественных гражданских идеалов, как таких, как не связанных органически с идеалами нравственными, а существующих самих по себе... нет вовсе, не существовало никогда, да и не может существовать!» [1, с. 165]. Можно вспомнить и учение И.А. Ильина, считавшего право «подготовительной ступенью и поддержкою» [3, с. 76-77] морали, а последнюю – высшим мериллом.

В наши дни совершенно очевидной стала глобальная секуляризация общества, права и морали. Одной из первых побед в битве за права человека стало провозглашение свободы совести, веротерпимости, толерантности. Результатом чего стало отдаление общества от христианских истоков, углубление фрагментированности

ценностного поля морали. Специфика перехода к светским моделям нормирования заключена в том, что в подобных условиях не происходит приращение и трансляция духовного опыта, не воспроизводятся высшие ценности. Вместе с тем, отдельные правовые ценности, например, равенства, достоинства человека проистекают именно из христианской культуры. Религия на протяжении нескольких тысячелетий была источником духовности и морали, упорядочивала социальные взаимодействия. Утрата религиозного единства, заповедей и ценностей оборачивается деструктивными изменениями в виде аномии, потери целей и смыслов. В создавшийся вакуум устремляются социальные утопии, магические культы, ритуалы, мифы, суеверия и др.

Нравственность является многоаспектным явлением, представляющим собой общепризнанную систему ценностей, воплощенную в виде норм поведения, основанных на представлениях о чести, долге, справедливости, добре и зле. С другой стороны, это совокупность общественных отношений, отражающих нормы и правила поведения, идеи, традиции, взгляды, существующие в конкретном обществе в определенный период. Общеизвестен тезис, утверждающий, что право основывается на нравственности, тогда как нравственность в силу своей природы не может базироваться на праве. Заслуживает внимания позиция А.И. Овчинникова, предлагающего на уровне закона определять общественную нравственность как совокупность «традиционных ценностей, духовных и моральных представлений народов России о благе общества, семьи и человека, милосердии, сострадании, уважении к ближним, терпимости, правде и справедливости» [6, с. 104].

Легитимация правил поведения возможна в условиях, когда долженствования обладают рационально непостижимой способностью изменять социальную действительность в соответствии с определенными целями. Всегда следует помнить о внутреннем нравственном законе как главном социальном регуляторе, без воздействия которого обречены на провал любые нормативно-правовые акты. Именно нравственность призвана вычленивать и осмыслить индивидуально-ответственный характер совершаемого выбора. Для религиозного человека (христианина) этот нравственный императив исходит из Евангелия и не требует ни объяснений, ни обсуждений в силу того, что дан он Иисусом Христом. Для светского сознания пределы разрешенного определяются, в большей степени, правом.

Обобщение нравственного опыта общества актуально в процессе создания законопроектов как деятельности по созданию и закреплению в нормативных правовых актах правил поведения, основанных на нравственно-правовых ценностях. Законотворчество представляет собой многоаспектную деятельность управомоченных субъектов, направленную на создание правовых норм, начинающуюся с момента формирования правотворческого замысла и заканчивающуюся практической реализацией юридической нормы. Создание юридических норм должно происходить с ориентацией на правовые ценности, адекватные истории и традициям конкретного общества и государства. Процесс законотворчества не только легитимирует и охраняет существующие в социуме ценности, он может продуцировать совершенно новые правовые ценности. Поэтому смыслообразующее значение приобретают субъективные нравственно-правовые ценности законодателей и иных лиц, принимающих участие в данном процессе.

Необходимость нравственной экспертизы законопроектов обусловлена потребностями обеспечения эффективных правореализационных механизмов, что невозможно вне соответствия содержания документов существующим ценностям. Уровень совершенства законодательного акта предопределен его корреляцией технико-юридическим, политическим, экономическим, управленческим, социальным и этическим критериям. Как правило, формой оценки качества законопроектов и законодательных актов является экспертиза, проводимая авторами законопроектов, экспертами, субъектами законодательной инициативы, депутатами, профильными комитетами (комиссиями) органов законодательной власти, учеными и иными лицами.

Сегодня востребованными представляются мероприятия по созданию и регламентации научной и нравственно-этической экспертиз законопроектов. Члены экспертных комиссий должны обладать необходимыми компетенциями, предопределяющими специальную оценку проектов законов на предмет их соответствия потребностям общества в контексте цивилизационной матрицы, связи с прошлым через сложившиеся традиции, при учете гармонии целей и средств их достижения. Гуманизацию законодательства, предполагающую соблюдение равновесия между общественными интересами и интересами личности, а также обеспечение равенства и справедливости в сфере правоприменения, следует распространять не только, как это принято, на сферу уголовного права и процесса. В нравственно-этической экспертизе нуждаются широкие группы общественных отношений, подлежащие нормативной регламентации. К сожалению, проблема ценностного обоснования актов правотворчества не теряет своей актуальности: практика введения ряда нормативно-правовых актов иллюстрирует их непринятие социумом.

Обращение к ценностям доминантам правовой доктрины отечественного консерватизма позволяет считать доказанным факт существования в правосознании русского народа метаюридической категории «благодать», включающей начала правды, справедливости и свободы. Именно благодать закладывала ту идеальную модель бытия, которой не мог стать закон. Осознание разрыва между позитивным правом и благодатью всегда окрашивало трагизмом размышления отечественных мыслителей, что особенно ярко проявилось в консервативной доктрине. Продолжение традиций предков в национальной культуре и государственности представлялось вполне естественным в контексте обусловленности настоящего прошлым. Настоящие ценности могут быть созданы временем и бережно переданы последующим поколениям как залог интеграции социума. В указанном контексте весьма актуальным представляется высказывание А.А. Королькова: «Следует осваивать и усваивать опыт традиционного нравственно-правового уклада России, позволившего ей сохранить здоровье нации, наращивать державность в течение столетий до тех пор, пока она не споткнулась на попытках привить западнические идеи общественного устройства к российскому дереву...

В России всегда искали правду жизни, не удовлетворялись полезностью и умозрительностью. Правда не может быть чисто юридической регламентацией поведения граждан, правда – это стремление к справедливости, к истинности человеческих отношений, к добру и совершенству. «Русская Правда» как юридический памятник, открытый В.Н. Татищевым и по истокам восходящий к древнейшей истории Руси, свидетельствует о глубине слияния в России юридических, нравственных и религиозных категорий» [5, с. 6-7].

Законотворчество должно отражать национальное, религиозное, этническое своеобразие, воплощать преимущественно христианские традиции народов, населяющих Россию. В Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 02.07.2021 N 400 сформулирован важный тезис: «Российская Федерация рассматривает свои базовые, формировавшиеся на протяжении столетий отечественной истории духовно-нравственные и культурно-исторические ценности, нормы морали и нравственности в качестве основы российского общества, которая позволяет сохранять и укреплять суверенитет РФ, строить будущее и достигать новых высот в развитии общества и личности» [7]. В данном аспекте правовые нормы должны представлять собой не что иное, как преломление моральных и нравственных воззрений законодателей. Только в единстве правовых и нравственных ценностей, синтезированных волей законодателя, видится потенциал подлинно высокого уровня развития права.

Осуществленный анализ предопределил формулировку следующих предложений. Во-первых, необходимо проводить нравственную экспертизу законопроектов на предмет соответствия их положений традиционным ценностям отечественной правовой системы. Во-вторых, необходимы шаги по гуманизации права в контексте возрастания значения нравственно-правовых ценностей и норм в условиях ревизии законодательства и социальных практик. Гармония права и нравственности возможна только в условиях генезиса норм права из сложившихся форм общественно-го взаимодействия, их ориентации на ценности правды и справедливости.

Список литературы:

1. Достоевский Ф.М. Дневник писателя, 1877, сентябрь-декабрь - 1880, август // Достоевский Ф.М. Полн. собр. соч. В 30 т. Т. 26. - Л.: Наука, 1984. - 518 с.
2. Дукуп Т.Ю., Шакирова А.А. Взаимодействие права и морали в правотворческом процессе // Основные тенденции развития Российского законодательства. - 2012. - № 7. - С. 6-7.
3. Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве. Собр. соч.: в 10 т. - М.: Русская книга, 1994. - Т. 4. - 624 с.
4. Колотова Н.В. Взаимодействие права и морали: взаимодополнительность и конфликт. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997. - 246 с.
5. Корольков А.А. Одухотворенная наука о праве // Русская философия права: философия веры и нравственности: Антология / составители А.П. Альбов, Д.В. Масленников. - СПб.: Алетейя, 1997. - С. 5-7.
6. Овчинников А.И. Юридическая формализация понятие «общественная нравственность» // Философия права. 2016. №6 (79). С. 100-106.
7. Указ Президента РФ от 02.07.2021 N 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Федюнин А.Е., Копылов А.В. Нравственные основы законотворчества // Правовая культура. 2016. № 1 (24). С. 40-47.
9. Черненко А.К. Целевая составляющая и аксиологические основания правотворческого процесса. Новосибирск, Изд-во МОУ ГЦРО, 2003. 182 с.
10. Шидловская Т.Ю. Соотношение права и морали в правотворческом процессе (на примере Российской Федерации). Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2005. - 229 с.

Kuzubova A.Yu. Potential influence of moral and legal values on the legislative process // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 314-318.

The article is devoted to the study of the legal nature of the impact of moral and legal values on the legislative process. The semantic significance of subjective moral and legal values of legislators is emphasized, the expediency of moral examination of draft laws in order to create effective legal implementation mechanisms is substantiated. As a result of the conducted research, it is concluded that it is

necessary to conduct moral examinations of draft laws in the context of the need for congruent functioning of moral and legal values.

Keywords: lawmaking, morality, legal values, legal doctrine of Russian conservatism.

Spisok literatury:

1. Dostoevskij F.M. Dnevnik pisatelya, 1877, sentyabr'-dekabr' - 1880, avgust // Dostoevskij F.M. Poln. sobr. soch. V 30 t. T. 26. - L.: Nauka, 1984. - 518 s.
2. Dukup T.YU., SHakirova A.A. Vzaimodejstvie prava i morali v pravotvorcheskom processe // Osnovnye tendencii razvitiya Rossijskogo zakonodatel'stva. - 2012. - № 7. - S. 6-7.
3. Il'in I.A. Obshchee uchenie o prave i gosudarstve. Sobr. soch.: v 10 t. - M.: Russkaya kniga, 1994. - T. 4. - 624 s.
4. Kolotova N.V. Vzaimodejstvie prava i morali: vzaimodopolnitel'nost' i konflikt. Dis. ... kand. jurid. nauk. - M., 1997. - 246 s.
5. Korol'kov A.A. Oduhotvorennyaya nauka o prave // Russkaya filosofiya prava: filosofiya very i npravstvennosti: Antologiya / sostaviteli A.P. Al'bov, D.V. Maslennikov. - SPb.: Aletejya, 1997. - S. 5-7.
6. Ovchinnikov A.I. YUridicheskaya formalizaciya ponyatie «obshchestvennaya npravstvennost'» // Filosofiya prava. 2016. №6 (79). S. 100-106.
7. Ukaz Prezidenta RF ot 02.07.2021 N 400 «O Strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».
8. Fedyunin A.E., Kopylov A.V. Npravstvennye osnovy zakonotvorchestva // Pravovaya kul'tura. 2016. № 1 (24). S. 40-47.
9. Chernenko A.K. Celevaya sostavlyayushchaya i aksiologicheskie osnovaniya pravotvorcheskogo processa. Novosibirsk, Izd-vo MOU GCRO, 2003. 182 s.
10. SHidlovskaya T.YU. Sootnoshenie prava i morali v pravotvorcheskom processe (na primere Rossijskoj Federacii). Dis. ... kand. jurid. nauk. - M., 2005. - 229 s.

УДК 347.963

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-318-323

ПРОБЛЕМАТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Могорычев А. М.

Прокуратура Республики Крым

В настоящей публикации автором установлены основные проблемы, имеющие место в прокурорской практике при осуществлении надзора за исполнением законов в разрешительной системе. Установлено, что отмеченные проблемы связаны с недостаточным законодательным регулированием разрешительной сферы, в частности, автор разграничивает проблемы на теоретические, прикладные и практические. Определены наиболее распространенные виды правонарушений, которые совершаются компетентными государственными органами и органами местного самоуправления при предоставлении разрешительных документов. По результатам исследования проблемных аспектов предложены перспективные направления, направленные на усовершенствование прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе.

Ключевые слова: прокурорский надзор, разрешительная система, исполнение, прокуратура, свобода человека, правовое регулирование, соблюдение Конституции.

На сегодняшний день в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления распространена без должной необходимости практика внедрения чрезмерного администрирования, что порождает затягивание сроков оказания разрешительных процедур, безосновательное навязывание платных услуг в разрешительной сфере, а также приводит к необоснованному отказу граждан в реализации их прав, предоставленных действующим законодательством. Если государственными органами не осуществляются те полномочия, которые возложены на них законодателем на нормативном уровне, то это является существенной угрозой безопасности граждан Российской Федерации.

Если в деятельности разрешительной системы будут иметь место различного рода нарушения, то это неизбежно приведет к появлению чрезвычайных ситуаций, которые могут стать причиной гибели людей, нанесения ущерба имуществу физических и юридических лиц, а также загрязнение окружающей среды [1, с. 165]. Имеют место случаи, когда производственные объекты, которые относятся к отдельному уровню опасности, эксплуатируются без получения необходимых для этого разрешительных документов. Так, без получения соответствующих разрешений осуществляется деятельность в транспортной сфере, предоставляется разрешение на ношение и хранение оружия, когда для этого не имеется предусмотренных законом оснований.

Состояние законности в разрешительной системе в некоторой степени деформировано, находится на неудовлетворительном уровне, что приводит к возникновению таких обстоятельств, которые по своим последствиям могут быть охарактеризованы как резко негативные. Для того, чтобы снять в связи с этим имеющее место напряжение в обществе, снизить количество совершаемых в разрешительной системе противоправных деяний, на прокуратуру возложены функции по обеспечению точ-

ного соблюдения законодательства о разрешительной деятельности всеми подконтрольными органами, их должностными лицами и гражданами.

Значение прокурорского надзора за исполнением законов, в том числе и в разрешительной системе, обусловлено все более возрастающей ролью демократических основ в государственной политике, упор на реализацию такой функции государства, как правозащитная, верховенство закона во всех сферах жизнедеятельности общества. Все перечисленное определяет направления прокурорского надзора в том числе, указывая прокурору при выполнении своих функций на те сферы жизнедеятельности общества, в которых имеются проблемы, требующие оперативной реакции и вмешательства [2, с. 45]. В первую очередь прокурор направляет имеющиеся у него средства реагирования на установленные факты нарушения законов, которые совершаются должностными лицами органов государства и местного самоуправления, связанные с оказанием ими услуг в разрешительной сфере. Выполняя свои функции, прокурор побуждает должностных лиц указанных органов на правильное и соответствующее закону исполнение предоставленных им полномочий в разрешительной сфере.

С практических позиций важно установить проблемы, которые обнаруживаются в процессе прокурорского надзора за исполнением законов в разрешительной сфере. В частности, проблемы связаны с тем, что институт разрешительной системы не получил необходимого и достаточного освещения на доктринальном уровне; терминология, применяемая в этой сфере, не может быть охарактеризована как унифицированная, единообразная; также на теоретическом уровне не определен исчерпывающим образом перечень субъектов, которые принимают участие в правоотношениях, возникающих в разрешительной сфере. Помимо этого, на теоретическом уровне не разработаны также и формы разрешительной деятельности, особенности и специфика каждой из них, права и обязанности субъектов (как государственных органов, обладающих властными полномочиями, так и заявителей, которые обратились за получением услуги в разрешительной сфере).

В разрешительной системе в настоящий момент применяется огромный массив нормативных правовых актов различной юридической силы, в том числе и подзаконных нормативных правовых актов. Неоднократно высказывалось мнение о том, что следует провести кодификацию законодательства, применяемого в исследуемой сфере. Сложность, коллизийность и пробельность законодательства, составляющего нормативную основу разрешительной системы, составляет также отдельный блок проблемных аспектов, имеющих место в исследуемой сфере.

Что касается прокурорского надзора за исполнением законодательства о разрешительной системе, то их недостатки обусловлены отсутствием необходимого организационного обеспечения данного направления надзора. Поднадзорные объекты данного направления прокурорского надзора могут быть охарактеризованы как довольно разнообразные и специфические [3, с. 46]. Также в направлении нормативно обеспечения прокурорского надзора в разрешительной системе имеет место несовершенство нормативной базы, которое представляется возможным устранить для начала принятием отдельного приказа Генерального прокурора РФ, в котором регламентировать подробным образом основные аспекты, связанные с реализацией прокурором своих компетенций в данном направлении.

В настоящее время назрела необходимость существенной модернизации всей разрешительной системы, что повлечет за собой соответствующее улучшение и правоприменительной практики в исследуемой сфере, которая формируется органами исполнительной власти [4, с. 58]. В более глобальных перспективах это повысит эффективность государственного управления, более качественное оказание государственных и муниципальных услуг по предоставлению различных разрешений на осуществление отдельных видов деятельности.

Наиболее распространенными правонарушениями, которые допускаются в настоящее время в разрешительной системе, которые представляется возможным определить при анализе материалов прокурорских проверок в рамках надзора за исполнением законодательства, являются следующие:

- административные барьеры, специально создаваемые государственными органами и должностными лицами, предъявление не основанных на законе требований в отношении заявителей при обращении ими за получением разрешительных документов;

- выдача разрешений тем должностным лицом, которое не имеет на это соответствующих полномочий, или же выдача разрешительных документов с превышением полномочий, возложенных на должностное лицо. Выданные при таких обстоятельствах разрешения не имеют по сути юридической силы, но при этом они создают основания для того, чтобы нарушать права субъектов предпринимательской деятельности, что повлечет убытки и ущерб для них;

- нарушение сроков, которые установлены законодателем для принятия решений о предоставлении или отказе в предоставлении разрешительных документов, совершаемых должностными лицами органов государственной власти или органов местного самоуправления. Сам факт затягивания сроков выдачи разрешительной документации нарушает права и свободы не только непосредственно заявителя, но и большого круга других лиц, а также служит основанием для того, чтобы в период ожидания получения разрешительных документов осуществлять эту деятельность, не имея при этом на тот момент официально полученного разрешения на это со стороны государства, фактически нарушая действующее законодательство [5, с. 63];

- неуведомление или уведомление, но с нарушением установленных сроков, заявителя, обратившегося за получением разрешения, принятого решения о предоставлении или об отказе в предоставлении разрешительной документации;

- необоснованный отказ в предоставлении разрешения заявителю. При этом отказ мотивирован тем основанием, которое не установлено действующим законодательством. Также имеют место случаи, когда у заявителя запрашиваются дополнительно документы для получения разрешительных документов, которые не предусмотрены законодателем в качестве обязательного основания;

- применение принудительных мер воздействия в отношении субъектов предпринимательской деятельности при оказании услуг в рамках разрешительной деятельности. В частности, государственные органы, органы местного самоуправления, уполномоченные в разрешительной сфере, принимают те меры, которые не предусмотрены действующим законодательством, а также дифференцируют принимаемые меры в зависимости от организационно-правовой формы субъекта предпринимательской деятельности, территории его деятельности, длительности деятельности, тем самым создавая преимущественное положение для отдельных предприни-

мателей, что порождает барьеры для получения разрешительной документации другими, не имеющими перечисленных критериев.

Также с позиций прокурорской практики важно установить и факторы, которые приводят к нарушению законодательства, необоснованному ограничению прав физических и юридических лиц. С позиций правового регулирования разрешительной деятельности совершению нарушений способствуют:

- недостаточное правовое регулирование отдельных форм разрешительной деятельности, что приводит к различному толкованию применяемых законодательных норм, и, как следствие, отсутствие унифицированного подхода в аналогичных ситуациях;

- недостаточно определенные условия осуществления отдельных разрешительных процедур, что порождает необходимость уполномоченного должностного лица самостоятельно осуществлять толкование отдельных положений, таким образом пытаясь устранить имеющиеся пробелы в правовом регулировании;

- на федеральном уровне до сегодняшнего дня не принят унифицированный, единый федеральный закон, который бы установил гарантии осуществления прав всех заявителей, которые обращаются за получением разрешительных документов. В Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» [6] отдельные положения о данном направлении прокурорского надзора не получили своей регламентации. Также представляется необходимым установить в данном нормативном правовом акте и пределы подзаконного нормотворчества в исследуемой сфере. В регулировании нуждается и разграничение полномочий государственных органов в рамках оказываемых ими разрешительных процедур. Следует четко закрепить на нормативном уровне принадлежность полномочий в разрешительной сфере конкретному органу, занимающему определенный уровень в системе государственных органов. Во избежание различных коррупционных проявлений в разрешительной сфере необходимо предусмотреть и ограничивающие факторы в отношении компетентных должностных лиц, которые представляют государственные органы и органы местного самоуправления в исследуемой сфере.

В целом, прокурорский надзор составляет отдельный, самостоятельный вид государственной деятельности, который осуществляется специальным субъектом – прокуратурой, которая представляет собой единую, централизованную систему. На прокуратуру возложено осуществление прокурорского надзора за соблюдением законности на всей территории государства, который они осуществляют от имени Российской Федерации.

Так, в настоящее время существенную угрозу для задекларированного в Конституции РФ [7] положения о демократическом, правовом государстве представляет нарушения действующего законодательства, широко распространенные и причиняющие вред правоотношениям, существующим в обществе.

Представляется необходимым определить, что залогом успешной общенadzорной деятельности прокуратуры являются:

- глубокое и детальное изучение поступающей в прокуратуру информации о нарушениях законов;

- оценка нормативных актов с позиции их соответствия Конституции РФ и законам Российской Федерации;

- анализ различного рода материалов, статистических данных о работе поднадзорных объектов, которые также могут содержать сведения, указывающие на необходимость проведения проверок как своими силами, так и с привлечением контролирующих органов.

Прокуроры при осуществлении надзора за исполнением законов о защите прав субъектов предпринимательской деятельности ежегодно выявляют свыше сотни тысяч нарушений законов. Еще большее количество нарушений законов предупреждается уже на этапе составления сводных планов и при согласовании внеплановых выездных проверок органов государственного и муниципального контроля.

В целях совершенствования надзорной деятельности в названной сфере следует исключить возможность дублирования полномочий органов контроля федерального, субъектового и муниципального уровня, поскольку это значительно увеличивает административную нагрузку на предпринимателей.

К основным теоретическим проблемам прокурорского надзора в разрешительной системе можно отнести недостаточную разработанность такого принципа права как пролонгированное действия во времени смягчающих норм. Данные исследования в основном сосредоточены в области уголовного права, а в отношении гражданского процесса такие исследования имеются лишь в отношении отдельных правовых институтов.

Прикладными проблемами, вытекающими из фундаментально-теоретических, являются отсутствие законодательных норм, регулирующих данные правоотношения. Также встречаются на практике, проблемы кадрового состава, управленческие проблемы, проблемы неравномерного распределения нагрузки между работниками прокуратуры и отсутствия единой информационной базы.

Практической проблемой управления в данной сфере государственного регулирования является отсутствие единообразной организации данного направления надзора, в полной мере отвечающей его приоритетному значению и учитывающей особенности его содержания на основе соответствующих организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации.

Определяя основные перспективные направления развития прокурорского надзора за исполнением законодательства в разрешительной системе, следует указать, что в современных реалиях прокурор и реализуемая им надзорная деятельность – важнейшая гарантия обеспечения законности в рамках всего государства.

Современные условия требуют реализации зачастую еще более сложных и совершенных научно-обоснованных подходов к решению ответственных задач в сфере надзорных отношений, а потому важным является правильное интерпретирование реальных тенденций и потребностей прокурорского надзора.

Реализуя свои полномочия, прокурору необходимо помнить о том, что личным своим примером прокурор показывает непоколебимость законодательных положений. Прокурор воспитывает уважение к праву, без которого не может быть воплощено в жизнь задекларированное правило о том, что Российская Федерация – правовое государство. В государстве в полной мере должны реализоваться такие базовые догмы правового государства, как приоритет прав человека, верховенство закона.

Список литературы:

1. Терещук С.С. Основания проведения прокурорской проверки и порядок уведомления о ней // Военное право. – 2017. - № 5 (45). – С. 163-167.
2. Маматов М.В. Прокурорский надзор за исполнением законов: актуальные проблемы и перспективы развития // Таврический научный обозреватель. – 2016. - № 11. – С. 43-49.
3. Кнутов А.В., Плаксин С.М., Чаплинский А.В. Анализ состояния разрешительной системы в Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 56-62.
4. Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). – М.: ИПК РК Генпрокуратуры РФ, 2005. – 280 с.
5. Субанова Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законов о защите прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении разрешительных процедур // Прокурорский надзор за исполнением законов о защите прав предпринимателей: научно-методическое пособие. – М., 2014. – С. 60-87.
5. Маматов М.В. Прокурорский надзор за исполнением законов: актуальные проблемы и перспективы развития // Таврический научный обозреватель. – 2016. - № 11. – С. 43-49.
6. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 20.11.1995, № 47, ст. 4472.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 04.07.2021).

Mogorychev A. M. Problems of prosecutor's supervision over the execution of laws on the licensing system // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 318-323.

In this publication, the author identifies the main problems that occur in the prosecutor's practice when supervising the execution of laws in the licensing system. It is established that the mentioned problems are associated with insufficient legislative regulation of the licensing sphere, in particular, the author distinguishes the problems into theoretical, applied and practical ones. The most common types of offenses that are committed by the competent state bodies and local self-government bodies when providing permits are identified. Based on the results of the study of problematic aspects, promising directions are proposed aimed at improving the prosecutor's supervision over the implementation of laws on the licensing system.

Keywords: Russian Federation, prosecutor's supervision, licensing system, national security, act, execution, prosecutor's office, human freedom, legal regulation, compliance with the Constitution.

Spisok literatury:

1. Tereshchuk S.S. Osnovaniya provedeniya prokurorskoj proverki i poryadok uvedomleniya o nej // Voennoe pravo. – 2017. - № 5 (45). – S. 163-167.
2. Mamatov M.V. Prokurorskiy nadzor za ispolnieniem zakonov: aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya // Tavricheskij nauchnyj obozrevatel'. – 2016. - № 11. – S. 43-49.
3. Knutov A.V., Plaksin S.M., CHaplinskiy A.V. Analiz sostoyaniya razreshitel'noj sistemy v Rossijskoj Federacii // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2017. № 2. S. 56-62.
4. Kazarina A.H. Predmet i predely prokurorskogo nadzora za ispolnieniem zakonov (sfera predprinimatel'skoj i inoj ekonomicheskoy deyatel'nosti). – М.: ИПК РК Генпрокуратуры РФ, 2005. – 280 с.
5. Subanova N.V. Prokurorskiy nadzor za ispolnieniem zakonov o zashchite prav sub"ektov predprinimatel'skoj deyatel'nosti pri osushchestvlenii razreshitel'nyh procedur // Prokurorskiy nadzor za ispolnieniem zakonov o zashchite prav predprinimatelej: nauchno-metodicheskoe posobie. – М., 2014. – S. 60-87.
5. Mamatov M.V. Prokurorskiy nadzor za ispolnieniem zakonov: aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya // Tavricheskij nauchnyj obozrevatel'. – 2016. - № 11. – S. 43-49.
6. Federal'nyj zakon ot 17.01.1992 № 2202-1 (red. ot 30.12.2020) «O prokurate Rossijskoj Federacii» // Sbranie zakonodatel'stva RF, 20.11.1995, № 47, st. 4472.
7. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) // Oficial'nyj tekst Konstitucii RF s vnesennymi popravkami ot 14.03.2020 opublikovan na Oficial'nom internet-portale pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru> (data obrashcheniya 04.07.2021).

УДК 343.3.7.

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-324-328

ЛИЦО, ИМЕЮЩЕЕ СУДИМОСТЬ, КАК СУБЪЕКТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ С АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРЕЮДИЦИЕЙ

Равнюшкин А. В.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

Анализ составов преступлений с административной преюдицией показал, что, в отличие от ст. 264.1 УК РФ, устанавливающей в том числе уголовную ответственность в отношении лица, имеющего судимость по ст. 264 и 264.1 УК РФ, статьи 116.1 и 158.1 УК РФ предусматривают данную ответственность соответственно за побои и мелкое хищение только в отношении подвергнутых административному наказанию. Однако проблема применения ст. 116.1 УК РФ стала настолько острой, что в Конституционный Суд Российской Федерации поступило обращение, ставившее эффективность данной нормы под сомнение, и последний был вынужден вынести постановление, обязывающее федерального законодателя изменить ее редакцию, предусмотреть уголовное наказание для имеющих судимость по статьям 116, 116.1, 117 и 334 УК РФ. Между тем, ст. 158.1 УК РФ требует аналогичной ст. 116.1 УК РФ корректировки. Опираясь на статистические данные, следуя правилам юридической техники, автор обосновывает необходимость и предлагает новые редакции статей 116.1 и 158.1 УК РФ, предусматривающие для каждой квалифицированный состав в виде части второй, устанавливающие уголовную ответственность в отношении лиц, имеющих судимость за ранее совершенные данные или аналогичные по объективной стороне преступления.

Ключевые слова: преступления с административной преюдицией, побои, судимость, истязания, мелкое хищение, кража, управление транспортным средством в состоянии опьянения.

Отдельные нормы КоАП РФ и УК РФ имеют взаимную связь между собой и основываются на общей публично-правовой природе административной и уголовной ответственности. Такими нормами являются статья 6.1.1 КоАП РФ и статья 116.1 УК РФ, 7.27 КоАП РФ и 158.1 УК РФ, 12.8 КоАП РФ и 264.1 УК РФ. Соответственно, при квалификации побоев по ст. 116.1 УК РФ, мелкого хищения по ст. 158.1 УК РФ, управления транспортным средством в состоянии опьянения по ст. 264.1 УК РФ правоприменительные органы, в том числе суды, ориентируются в первую очередь на признаки состава преступления, характеризующие его субъекта как лицо, которое на момент совершения данного деяния было подвергнуто административному наказанию.

Вопросы отнесения побоев, хищений, управления транспортным средством в состоянии опьянения к числу административных или уголовных правонарушений, их дифференциации в зависимости от степени общественной опасности и повторности совершения были всегда важны для правоприменителей, ученых и простых граждан [1, 2, 3]. В конце концов, установление уголовной ответственности за побои по ст. 116.1 УК РФ и мелкое хищение по ст. 158.1 УК РФ мотивируется недостаточной эффективностью мер административного реагирования за совершения рассматриваемых деяний, о чем свидетельствуют повторные насилия и мелкое хищение, требованием более строгого наказания.

В отличие от ст. 264.1 УК РФ, конструкции статей 116.1 и 158.1 УК РФ предполагают, что лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение

соответствующих деяний, при причинении новых побоев или совершении мелкого хищения подлежат лишь административной ответственности, так как в указанных статьях ответственность предусмотрена только для лиц, допустивших деяние в то время, когда они считаются подвергнутыми административному наказанию. Истечение же данного срока предполагает оценку содеянного как впервые совершенного административного правонарушения. Законодателем не в полной мере оценено состояние предшествующей судимости по ст. 116.1 УК РФ и ст. 158.1 УК РФ, в виду того, что совершение подобных деяний вновь указывает о их повышенной общественной опасности. Статья 116.1 УК РФ исключает уголовную ответственность не только для не подвергнутых административному наказанию лиц, ранее совершивших преступления, предусмотренные данной статьей, но и за преступления, аналогичные по объективной стороне, но более общественно опасные. Такими составами преступлений являются статьи 116, 117 и 334 УК РФ. В свою очередь, ст. 158.1 УК РФ также не предусматривает уголовную ответственность лиц, ранее совершивших преступления по этой же статье или преступления, указанного в ст. 158 УК РФ. Таким образом, уголовно-правовые средства для предотвращения рецидива использованы не в полной мере.

На данный правовой пробел обратил внимание Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ), поверив ст. 116.1 УК РФ на соответствие Основному закону [4]. Как было отмечено судом, норма, предусмотренная ст. 116.1 УК РФ, ведет к неоправданным различиям между пострадавшими от противоправных посягательств, ставит лиц, имеющих судимость, в привилегированное положение по отношению к лицам, подвергнутым административному наказанию. Статья 116.1 УК РФ признана неконституционной, а ее конструкция - требующей законодательного изменения.

Такое решение стало возможным в виду обращения в КС РФ гражданки Л.Ф. Саковой, которой неоднократно наносил побои ее брат, проживающий с ней в одном доме. По мнению последней, ст. 116.1 УК РФ противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку не позволяет привлечь к уголовной ответственности за побои (при отсутствии признаков, указанных в ст. 116 УК РФ) лицо, имеющее неснятую и непогашенную судимость по данной статье. Согласно постановлению суда, к субъектам преступления, предусмотренного ст. 116.1 УК РФ, федеральному законодателю следует отнести лиц, имеющих судимость за данное или аналогичное по объективным признакам преступление. До внесения изменений в ст. 116.1 УК РФ сохраняет силу ее действующая редакция. Данное решение суда о необходимости устранения ошибки законодателя, повлекшей за собой правоприменительную практику, не вполне соответствующей принципам, закрепленным в Конституции, было положительно оценено в обществе [5].

Едва ли будет принято аналогичное постановление касательно конституционности ст. 158.1 УК РФ в отсутствия схожего обращения в суд. Объясняется это тем, что мелкие хищения редко совершаются в отношении одного и того же потерпевшего и одним и тем же лицом. Однако проблема защиты прав собственника или иного законного владельца от мелких хищений в данном случае не является менее актуальной и значимой. По сути, норма, предусмотренная ст. 158.1 УК РФ, также, как и ст. 116.1 УК РФ, ведет к несправедливым различиям между потерпевшими и ставит лиц, имеющих судимость по ст. 158.1 УК РФ, в юридически более выгодное

положение по отношению к лицам, подвергнутым административному наказанию по ст. 7.27 КоАП РФ.

В судебной практике имеются примеры, когда лицо, будучи подвергнутое административному наказанию за мелкое хищение, предусмотренное частью 2 статьи 7.27 КоАП РФ, в течение года с момента исполнения административного наказания совершает три мелких хищения чужого имущества, а также кражу, покушение на мелкое хищение и на грабеж [6]. Несмотря на нахождение в состоянии административной наказанности, лицо все равно совершило совокупность умышленных преступлений против собственности в отношении разных собственников. И таких примеров немало.

Кроме того, из количества осужденных по ст. 158.1 УК РФ велика доля лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость на момент судебного разбирательства: 4621 человек из 5773 осужденных за 2020 г. [7]. По ст. 116.1 УК РФ за тот же год осуждено 1629 человек, из которых 848 человек имели неснятые или непогашенные судимости [8]. Отсюда следует, что значительно не только количество лиц, находившихся в состоянии административной наказанности и вновь совершивших побои и мелкое хищение, но и тех среди них, которые были привлечены к уголовной ответственности по ст. 116.1 и 158.1 УК РФ, имея непогашенную или неснятую судимость.

Предполагается вполне справедливым и целесообразным при квалификации деяний по статьям 116.1 и 158.1 УК РФ учитывать не только состояние административной наказанности, но и судимости за соответствующие или аналогичные по объективным признакам преступления. Тем более, прецедент в нормотворчестве уже имеется: вторая часть статьи 264.1 УК РФ предусматривает уголовную ответственность для лица, имеющего судимость. Для привлечения лица к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 116.1 УК РФ имела бы значение его действующая судимость не только по настоящей статье, но и по статьям 116, 117, 334 УК РФ. В статье 158.1 УК РФ также должен быть предусмотрен квалифицированный состав в виде части второй данной статьи, предусматривающей ответственность для лиц, имеющих непогашенную или неснятую судимость по данной статье, а также ст. 158 УК РФ.

Дополнения в статьи требуют изменения их названий. В качестве образца также подходит название статьи 264.1 УК РФ. Предлагается следующая редакция названия статьи 116.1 УК РФ и диспозиции части второй:

«Статья 116.1. Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость

2. То же деяние, совершенное лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление, предусмотренное статьями 116, 117, 334 настоящего Кодекса или настоящей статьей, - ».

Новая редакция названия статьи 158.1 УК РФ и диспозиции части второй:

«Статья 158.1. Мелкое хищение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость

2. То же деяние, совершенное лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление, предусмотренное статьей 158 настоящего Кодекса или настоящей статьей, - ».

Обе новые правовые нормы уголовного закона разработаны в соответствии с правилами юридической техники: разработаны по аналогии со ст. 264.1 УК РФ.

Предложенная редакция части второй статьи 116.1 УК РФ полностью учитывает требования Конституции Российской Федерации и правовую позицию КС РФ в рассматриваемом постановлении. Аналогично части второй статьи 116.1 УК РФ сформулирована часть вторая статьи 158.1 уголовного закона. Дополнения к указанным статьям будут способствовать эффективному применению данных норм и профилактике как административных правонарушений, так и преступлений.

Список литературы:

1. Михайлюк, А. В. Вопросы усовершенствования уголовно-правовой защиты от побоев и истязаний / А. В. Михайлюк // Право и практика. – 2020. – № 1. – С. 70-75.
2. Крылов, Д. С. Отклик социума на вопросы декриминализации побоев в семье / Д. С. Крылов // Новая наука: новые вызовы : Материалы XIII Всероссийской научно-практической конференции, Краснодар, 27 марта 2020 года / Под общей редакцией Е.А. Ямпольской. – Краснодар: Автономная некоммерческая организация дополнительного профессионального образования «Институт стандартизации, сертификации и метрологии», 2020. – С. 65-68.
3. Матюхина, Т.И. Уголовная ответственность за мелкое хищение в истории законодательства Российской Федерации / Т.И. Матюхина // Вестник экономической безопасности. – 2020. – № 1. – С. 111-116.
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2021 № 11-П «По делу о проверке конституционности статьи 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Л.Ф. Саковой» // Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104120009?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 11.09.2021).
5. Павлова З. Конституционный Суд счел неконституционной норму УК об ответственности за побой лица, ранее понесшего административное наказание // Адвокатская газета: орган Федеральной палаты адвокатов РФ. 2021, 12 апреля.. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/ks-schel-nekonstitutsionnoy-normy-uk-ob-otvetstvennosti-za-poboi-litsa-ranee-ponesshego-administrativnoe-nakazanie/> (дата обращения: 11.09.2021).
6. Приговор Советского районного суда г. Красноярска по уголовному делу в отношении Н.В. Сорокиной // Sud-praktika.ru: сайт. <https://sud-praktika.ru/precedent/545863.html> (дата обращения: 11.09.2021).
7. Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: официальный сайт: данные судебной статистики. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669> (дата обращения: 11.09.2021).
8. Отчет о характеристике преступления, его рецидива и повторности по числу осужденных по всем составам преступлений УК РФ // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: официальный сайт: данные судебной статистики. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669> (дата обращения: 11.09.2021).
- 9.

Ravnushkin A.V. A person with a criminal record as a subject of crimes with an administrative prejudice // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 324-328.

The analysis of the elements of crimes with administrative prejudice showed that, unlike Article 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation, which establishes criminal liability against a person with a criminal record under Articles 264 and 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation, Articles 116.1 and 158.1 of the Criminal Code of the Russian Federation provide for this responsibility, respectively, for beatings and petty theft only in relation to those subjected to administrative punishment. However, the problem of applying art. 116.1 The Criminal Code of the Russian Federation became so acute that the Constitutional Court of the Russian Federation received an appeal calling into question the effectiveness of this norm, and the latter was forced to issue a resolution obliging the federal legislator to change its wording, to provide for criminal penalties for those with a criminal record under Articles 116, 116.1, 117 and 334 of the Criminal Code of the Russian Federation. Meanwhile, Article 158.1 of the Criminal Code of the Russian Federation requires a similar adjustment to Article 116.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. Based on statistical data, following the rules of legal technique, the author justifies the need and proposes new versions of Articles 116.1 and 158.1 of the Criminal Code of the Russian Federation, providing for each qualified composition in the form of part two, establishing criminal liability against persons with a criminal record for previously committed data or similar on the objective side of the crime.

Key words: crimes with administrative precedence, beatings, convictions, torture, petty theft, theft, driving while intoxicated.

Spisok literatury:

1. Mihajlyuk, A. V. Voprosy usovershenstvovaniya ugolovno-pravovoj zashchity ot poboev i istyazanij / A. V. Mihajlyuk // Pravo i praktika. – 2020. – № 1. – S. 70-75.
2. Krylov, D. S. Otklik sociuma na voprosy dekriminalizacii poboev v sem'e / D. S. Krylov // Novaya nauka: novye vyzovy : Materialy XIII Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii, Krasnodar, 27 marta 2020 goda / Pod obshchej redakciej E.A. YAnpol'skoj. – Krasnodar: Avtonomnaya nekommercheskaya organizaciya dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniya «Institut standartizacii, sertifikacii i metrologii», 2020. – S. 65-68.
3. Matyuhina, T.I. Ugolovnaya otvetstvennost' za melkoe hishchenie v istorii zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii / T.I. Matyuhina // Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti. – 2020. – № 1. – S. 111-116.
4. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 8 aprelya 2021 № 11-P «Po delu o provere konstitucionnosti stat'i 116.1 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanki L.F. Sakovoj» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii: sajt. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104120009?index=0&rangeSize=1> (data obrashcheniya: 11.09.2021).
5. Pavlova Z. Konstitucionnyj Sud schel nekonstitucionnoj normu UK ob otvetstvennosti za poboi lica, ranee ponesshego administrativnoe nakazanie // Advokatskaya gazeta: organ Federal'noj palaty advokatov RF. 2021, 12 aprelya.. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/ks-schel-nekonstitutsionnoy-normu-uk-ob-otvetstvennosti-za-poboi-litsa-ranee-ponesshego-administrativnoe-nakazanie/> (data obrashcheniya: 11.09.2021).
6. Prigovor Sovetskogo rajonnogo suda g. Krasnoyarska po ugolovnomu delu v otnoshenii N.V. Sorokinov // Sud-praktika.ru: sajt. <https://sud-praktika.ru/precedent/545863.html> (data obrashcheniya: 11.09.2021).
7. Otchet o chisle privlechennyh k ugolovnoj otvetstvennosti i vidah ugolovnogo nakazaniya // Sudebnyj departament pri Verhovnom Sude Rossijskoj Federacii: oficial'nyj sajt: dannye sudebnoj statistiki. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669> (data obrashcheniya: 11.09.2021).
8. Otchet o harakteristike prestupleniya, ego recidiva i povtornosti po chislu osuzhdennyh po vsem sostavam prestuplenij UK RF // Sudebnyj departament pri Verhovnom Sude Rossijskoj Federacii: oficial'nyj sajt: dannye sudebnoj statistiki. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669> (data obrashcheniya: 11.09.2021).

УДК 347.6

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-329-339

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ ДОГОВОРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕМЕЙНЫХ ОТНОШЕНИЙ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)

Коваль В. Н., Процаевский В. А.

ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет»

В статье проводится сравнительный анализ нормативной правовой базы действующего национального законодательства с международно-правовой регламентацией договорного регулирования семейных отношений. Рассмотрены актуальные проблемы, связанные с применением договоров в сфере семейных правоотношений. Делается вывод о том, что система законодательства отдельных стран имеет как общие подходы к нормативному регулированию исследуемых правоотношений, так и отличительные особенности применения семейных договоров. Сформированы общие положения о семейном договоре, в создании нормативных конструкций отдельных его видов и механизм диспозитивного регулирования в этой сфере. Предлагается наиболее перспективные направления развития национального законодательства РФ в сфере регулирования договорных семейных правоотношений.

Ключевые слова: семейное законодательство, семейный договор, договорное регулирование семейных отношений, сравнительный анализ семейного законодательства, общие положения о семейном договоре, алиментный договор, договор о разделе общего имущества, брачный договор.

Теория семейного договора является новым направлением в цивилистике. Ее начало связано с периодом реформирования законодательства 90-х годов XX века. Основой для реформирования законодательства того периода стали коренные изменения в экономическом и политическом устройстве стран, которые приобрели свою независимость после распада СССР. Этот период ознаменовался активным развитием идей частного права, которые и были положены в основу реформирования законодательства, регулирующего частные отношения. По мнению А.Н. Левушкина именно расширение сферы договорного регулирования семейных отношений принято считать достижением развития системы семейного законодательства РФ и других государств Содружества [1, с. 140]. Основным направлением в этом процессе стало расширение диспозитивных начал в правовом регулировании частных отношений, путем признания договора как приоритетного средства (источника) в механизме частноправового регулирования. И если в сфере гражданского законодательства договор никогда не утрачивал своей роли, то правовое регулирование семейных отношений долгое время осуществлялось, главным образом, посредством императивных предписаний, в связи с чем договорное регулирование этого вида частных отношений, практически исключалось. Справедливости ради, нужно отметить, что разрешение различных семейно-правовых проблем посредством соглашений (договоренностей) между субъектами семейных правоотношений, всегда присутствовало. Так, В.А. Рясенцев признавая метод семейного права в целом императивным, все же отмечал, что в области семейных отношений соглашения имеют место, но в от-

личии от гражданского права, роль их невелика. Он указывал, что если в области гражданского права наиболее многочисленная часть субъективных прав возникает на основании договоров, то в области семейного права соглашения между субъектами семейных отношений вообще не являются основанием возникновения личных неимущественных прав, а могут служить основанием лишь в отдельных случаях возникновения имущественных прав у супругов в связи с совершением ими между собой некоторых сделок, что бывает сравнительно редко, и кроме того, у супругов на их основе возникают не семейные, а гражданские права (например, в результате дарения, раздела имущества [2, с. 15]). К этому стоит добавить, что такие соглашения (договоренности) в тот период не имели той степени защиты, которая была присуща договору в гражданском праве, поскольку любая из его сторон, имела право вопреки достигнутым договоренностям, обратиться за судебной защитой. При разрешении такого спора суд не мог принимать во внимание условия достигнутого соглашения, а разрешал спор исключительно руководствуясь императивными нормами семейного законодательства. Безусловно, что такие соглашения в семейно-правовой сфере нельзя было в полной мере признавать способом договорного регулирования семейных отношений. Императивный метод правового регулирования семейных отношений в то время обосновывался «исключительной важностью нормального осуществления семьей функций воспитания детей и взаимопомощи ее членов [2, с. 13]». Стоит отметить, что и в настоящее время в научной и учебной литературе по семейному праву нередко метод семейного права характеризуется как «императивный с некоторыми допущениями диспозитивности [3, с. 253]», «дозволительно-императивный [4, с. 14]», «императивно-диспозитивный [5, с. 23]», «императивного и диспозитивного правового регулирования [6, с. 15]» и т.п. Однако, несмотря на еще существующее доминирование в доктрине семейного права идеи о присутствии императивности в методе семейно-правового регулирования, никем уже не только не оспаривается наличие элементов диспозитивности в нем, но в некоторых случаях метод семейного права прямо определяется как диспозитивный. Так, авторы учебника «Семейное право» Национальной юридической академии отмечают, что в современных условиях метод регулирования семейных отношений может быть определен как метод диспозитивный, поскольку он представляет собой совокупность приемов и способов, с помощью которых осуществляется юридическое влияние на отношения равноправных субъектов, положение которых характеризуется взаимной координацией целей и интересов, в процессе взаимодействия удовлетворяющих свои собственные интересы [7, с. 22]. Закрепление же на нормативном уровне права на заключение договоров, которые направлены на регулирование семейных отношений, есть прямое доказательство признания и со стороны государства обусловленности диспозитивного метода семейно-правового регулирования.

Семейный договор за относительно небольшой промежуток времени не только появился («зародился») в правовых системах Украины и РФ, но и значительно укрепил свои позиции как в науке, так и в законодательстве. В цивилистике исследование семейных договоров стало настолько популярным, что стало возможным говорить о появлении нового направления – теории семейного договора, в рамках которой активно разрабатывается теоретическая основа этого пра-

вового явления. Состояние же нормативной базы семейного договора в законодательствах Украины и РФ нельзя назвать удовлетворительным. Без преувеличения можно сказать, что уровень нормативного регулирования семейных договоров значительно отстает от уровня его доктринального исследования.

Необходимо отметить, что в настоящее время и семейное законодательство РФ, и семейное законодательство Украины находятся в процессе реформирования. В РФ была принята Концепция совершенствования семейного законодательства (2013-2015 г.г.), а в Украине осенью 2019 года начат процесс рекодификации гражданского законодательства [8, с. 27-41]. Важным является тот факт, что в Украине до сих пор являются актуальными идеи включения Семейного права как отдельной книги в структуру гражданского кодекса Украины. Эта концепция активно разрабатывалась еще в процессе прошлой кодификации, но не нашла своего выхода на нормативный уровень. Однако есть большие надежды, что она найдет свое оформление сейчас.

В связи с тем, что семейное законодательство обоих государств находится в процессе реформирования, полезным будет провести сравнительное исследование доктринальных достижений и нормативного опыта Украины и РФ. Тем более, что имея общее прошлое и достаточно большой период независимого существования, можно изучить и учесть позитивный опыт друг друга в нормативной работе.

Полезность сравнительных исследований для правотворческой деятельности нередко подчеркивается в юридической литературе. Так, А.Н. Левушкин, указывает, что процесс становления и развития законодательства суверенных государств обусловил повышенный интерес к сравнительному исследованию отдельных институтов, содержащихся в семейном законодательстве соответствующих государств, а также изучению в целом отраслевого законодательства с учетом общих и национальных тенденций развития [1, с. 137]. А Н.Н. Тарусина, справедливо отмечает, что сходство семейного законодательства стран бывшего СССР обусловлено, скорее всего инерцией взаимодействия в советский период, а различия весьма часто – не столько национальными особенностями, сколько состоянием семейно-правовой доктрины и степенью контактности ее представителей с законодателем. На примере семейного законодательства Украины Н.Н. Тарусина подчеркивает, что многие прогрессивные идеи, которые нашли свое воплощение в семейном кодексе (далее – СК) Украины обусловлены не национальными особенностями и традициями, а скорее всего свидетельствуют об оригинальности, незашоренности семейно-правовой доктрины и восприимчивости ее идей со стороны законодателя [9, с. 39]. Вышесказанное, дает основание надеяться, что сравнительное исследование некоторых аспектов договорного регулирования семейных отношений будет полезным и найдет отклик в доктрине и в нормотворческой деятельности.

Стоит отметить, что в общих положениях СК Украины и РФ не нашло закрепление понятие и специфика семейных договоров. Это обусловлено тем, что на момент разработки и принятия действующего семейного законодательства, теория о семейном договоре только начала разрабатываться и находилась в зародышевом состоянии. Однако необходимо признать, что семейное законодательство Украины в вопросе общих положений договорного регулирования се-

мейных отношений объективно является более развитым. Так, если в СК РФ единственным упоминанием о возможности договорного регулирования семейных отношений является ч. 3 ст. 1 СК РФ о том, что регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципом разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, то в Общих положениях СК Украины заложена серьезная основа для договорного регулирования семейных отношений. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 7 СК Украины в качестве основного принципа (основного начала) регулирования семейных отношений закреплён принцип, согласно которому семейные отношения могут регулироваться по договоренности (договору) между их участниками. Таким образом, в Общих положениях СК Украины договор прямо назван в качестве регулятора семейных отношений, наравне с нормативно-правовыми актами. З.В. Ромовская, являясь одним из разработчиков ныне действующего СК Украины, указывает, что СК открыто признает договор регулятором семейных отношений, нанося этим последний удар по правовой идеологии нашего недавнего прошлого. И далее она подчеркивает, что законодатель тем самым не считает закон истиной в последней инстанции, предоставляя сторонам право приспособлять правила поведения, определенные в кодексе, к конкретным условиям своей жизни [10, с. 32].

Помимо закрепления договорного регулирования в качестве принципа регулирования семейных отношений, в ст. 9 СК Украины раскрыто содержание права на договорное их регулирование. В соответствии с ч. 1 ст. 9 СК Украины супруги, родители ребенка, родители и дети, иные члены семьи и родственники, отношения между которыми регулирует СК могут урегулировать свои отношения по договоренности (договору), если это не противоречит требованиям СК, иных законов и моральным основам общества. Таким образом, в ч. 1 ст. 9 СК Украины на нормативном уровне названы потенциальные субъекты договорного регулирования семейных отношений и закреплены пределы их договорной свободы (семейный договор не может противоречить императивным предписаниям нормативных актов и моральным основам общества).

В соответствии с ч. 2 ст. 9 СК Украины лица, которые проживают одной семьей, а также родственники по происхождению, отношения которых не урегулированы СК, могут урегулировать свои семейные (родственные) отношения посредством договора, который должен быть заключен в письменной форме. Такой договор является обязательным для выполнения, если это не противоречит требованиям СК, иных законов Украины и моральным основам общества. Из этого следует, что право на заключение семейного договора имеют не только члены семьи и родственники, семейные отношения которых урегулированы СК, но и те члены семьи и родственники, семейные и родственные отношения которых СК не урегулированы. Так, в научно-практических комментариях к этой статье указывается, что проявлением демократизации семейного законодательства является определение юридического значения семейных договоров, заключенных между теми лицами, которые не названы в СК участниками семейных отношений, урегулированных им. При этом, не будет никаких препятствий для признания действительным договора между дядькой и племянником о предоставлении ему содержания в течение обучения, по которому наоборот, племянник будет обязан предоставлять материальную помощь дядьке в случае его не-

трудоспособности [10, с. 41]. Таким образом, в соответствии с семейным законодательством Украины право на заключение семейных договоров предоставлено не только участникам тех семейных отношений, которые входят в его предмет, но и тем членам семьи и родственникам, семейные отношения которых СК не регулируются, что свидетельствует о значительном расширении границ свободы договора по двум направлениям. Во-первых, круг участников договорного регулирования семейных отношений значительно шире, чем количество участников, чьи семейные отношения регулируются на нормативном уровне. Во-вторых, количество семейных договоров, которые могут заключать члены семьи и родственники превышает количество семейных договоров, предусмотренных СК Украины. И.В. Жилинкова справедливо отмечала в этой связи, что кроме поименованных, в семейном праве могут существовать и другие договоры, которые прямо законом не предусмотрены (непоименованные договоры), однако по своему содержанию соответствуют общим началам семейного и гражданского законодательства [11, с. 30].

Представляется, однако, что в законодательстве РФ навряд ли найдет поддержку такой подход. Об этом свидетельствует тот факт, что в российской доктрине доминирующим является мнение, согласно которому сторонами семейных договоров могут быть исключительно те лица, семейные отношения между которыми регулируются СК. Так, по мнению Н.В. Летовой «правовая природа соглашений (договоров, сделок) в сфере семейного права фактически определена кругом отношений, составляющих его предмет» и «содержание ст. 2 СК РФ можно рассматривать в качестве нормативной основы заключения соглашений между участниками семейных правоотношений [12, с. 134-135]». А.С. Ю. Чашкова невозможность заключения непоименованных семейных договоров называет в качестве одного из ограничений принципа свободы договора в семейном праве [13, с. 13]. Часто российские ученые настаивают на разной правовой природе договоров, которые имеют одинаковое содержание, но отличаются субъектным составом. Например, договор о предоставлении содержания (алиментов), заключенный между лицами, которые являются субъектами алиментного правоотношения относится, по их мнению, к семейно-правовым договорам, а такой же договор, но заключенный между лицами, которым законодатель не предоставил право на получение алиментов – к гражданско-правовым [14, с. 24-25]

Однако, несмотря на различные взгляды относительно пределов принципа свободы договора в Украине и РФ, ученые обеих стран приходят к выводу о необходимости разработки и законодательном закреплении общих положений о семейных договорах. Так, в одной из предыдущих работ мною отмечалось, что разработка общих положений о семейных договорах имеет даже большую значимость, чем разработка нормативных конструкций отдельных видов семейных договоров, ведь в законодательстве невозможно предусмотреть все потенциально мыслимые семейные договоры, которые могут быть заключены субъектами, поэтому необходимо на законодательном уровне выработать общие правила заключения любого семейного договора [15, с. 158-159]. В общие положения о семейных договорах, по мнению ученых, необходимо включить принципы договорного регулирования, легальное определение семейного договора, особен-

ности его структурных элементов [15, с. 158-159], порядок заключения, изменения и прекращения [16, с. 101]. Важно заметить, что и законодатель также уже воспринял идею о формулировании Общих положений о семейных договорах на нормативном уровне. Так, Н.Н. Тарусина пишет, что факт внедрения в Концепцию совершенствования семейного законодательства (2013-2015 г.г.) профильного комитета Государственной Думы РФ идеи о целесообразности формулирования в Общей части СК РФ положений о специфике и системе семейно-правовых договоров свидетельствует о приобретении соответствующей доктриной осознанной законодателем и ведущими проектантами-семейноведами практической значимости [17, с. 73].

В вопросе нормативного регулирования отдельных видов семейных договоров можно выделить как общие, так и отличительные подходы в семейном законодательстве Украины и России. Общим для законодательства обеих стран является то, что в СК обеих государств практически отсутствуют, за некоторыми исключениями, нормативные конструкции отдельных видов семейных договоров по аналогии с нормативными конструкциями гражданско-правовых договоров. И.В. Жилинкова в связи с этим писала, что нормы, регулирующие договорные отношения в семье, имеют вид нормативных «вкраплений» в общем массиве семейно-правовых норм. Эти нормы не сгруппированы в отдельные подразделения СК Украины, а «встроены» в нормативные предписания соответствующих глав [18, с. 555-556]. В тоже время необходимо отметить, что семейное законодательство РФ в вопросе создания нормативных конструкций отдельных видов семейных договоров (алиментного договора) является более развитым, по сравнению с семейным законодательством Украины. Так, в СК РФ нормативно закреплено понятие брачного договора (ст. 40 СК РФ), обобщены и нормативно оформлены положение об алиментных соглашениях (глава 16 СК РФ). Однако, в целом нормативная база большинства семейных договоров и в РФ, и в Украине является, как уже говорилось, слабо развитой.

Обращает на себя внимание тот факт, что набор поименованных семейных договоров, право на заключение которых предоставляет законодатель в Украине и в РФ является практически одинаковым. Общим есть и подход к нормативному регулированию таких договоров. Так в большинстве своем законодатель обеих государств лишь ограничивается указанием на предоставление права участникам семейных отношений заключить определенный вид договора. В некоторых случаях предусматривая повышенные требования к форме таких договоров. Такой подход можно наблюдать при нормативном регулировании таких договоров как договор о разделе общего имущества супругов, договор об определении места проживания ребенка, договор об осуществлении родительских прав и обязанностей родителем, проживающим отдельно от ребенка. Представляется, однако, что в процессе реформирования семейного законодательства нормативная база этих договоров должна быть расширена за счет закрепления понятия этих договоров, их существенных условий, особенностей изменения, расторжения и признания недействительными, ответственности за их неисполнение и т.п.

В семейном законодательстве Украины и РФ наблюдается также общая тенденция и в вопросе нормативного регулирования брачного договора. Стоит от-

метить, что брачный договор, в отличие от большинства других семейных договоров, и в Украине, и в РФ имеет значительно более развитую нормативную основу, что обуславливается относительно высокой степенью его доктринального исследования на момент разработки текста действующих Семейных кодексов.

Общими в национальных законодательствах обоих государств являются и требования к сторонам этого договора. В соответствии со ст. 40 СК РФ и ст. 92 СК Украины право на заключение брачного договора предоставлено двум категориям лиц: лицам, вступающими в брак (в соответствии с СК Украины лицами, которые подали заявление и регистрации брака) и супругам. В законодательствах обоих государств предусмотрена возможность урегулировать брачным договором только имущественные отношения и соответственно содержится запрет на регулирование таким договором личных неимущественных отношений.

В СК Украины и РФ в целом закреплены также одинаковые основания для изменения, расторжения и признания брачного договора недействительным. В тоже время нельзя не отметить и существенные особенности, которые существуют в национальных законодательствах РФ и Украины. Прежде всего, в РФ установлены более жесткие ограничения к содержанию брачного договора. В соответствии со ст. 40 СК РФ брачным договором могут определяться имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения. В то время как в соответствии ч. 2 ст. 93 СК Украины брачным договором могут регулироваться не только имущественные отношения между супругами, определяться их имущественные права и обязанности, но и закрепляться их имущественные права и обязанности как родителей. Такой подход законодателя дает основание украинским ученым рассматривать брачный договор как договор с комплексным характером, который может включать условия, которые по сути составляют содержание отдельных видов договоров [6, с. 104] Так, по мнению И.В. Жилинковой стороны могут включить в брачный договор условия относительно правового режима их имущества, условия о предоставлении взаимного содержания, условия, касающиеся содержания ребенка и т.п. [19, с. 36]. Представляется, однако, что подход российского законодателя к правовому регулированию брачного договора больше отражает его сущность, поскольку брачный договор направлен на регулирование конкретного вида семейных правоотношений – имущественных отношений супругов с четко определенным субъектным составом. Для регулирования же иных семейных отношений предназначены другие семейные договоры с другими субъектами.

Следующей позитивной чертой семейного законодательства РФ, является создание в РФ единой информационной системы нотариата о совершении нотариальных действий по удостоверению доверенностей, завещаний, брачных договоров, их изменению, расторжению и отмене, а также требование об уведомлении супругами своих кредиторов о заключении, изменении или о расторжении брачного договора. Такой механизм гарантирования прав кредиторов супругов-должников может быть взят на вооружение и украинским законодателем.

Существенные различия в СК Украины и РФ наблюдаются в сфере нормативного регулирования алиментных договоров (соглашений). Стоит, однако, отметить, что эти различия существуют не только в отношении алиментных договоров, они заключаются в совершенно ином подходе к регулированию али-

ментных правоотношений в целом. Российский законодатель сконцентрировал всю нормативную базу алиментирования в рамках отдельного раздела в СК Украины, в который включил как законный, так и договорный порядок исполнения алиментных обязательств. Это позволило сформировать в СК РФ отдельную главу, посвященную соглашениям об уплате алиментов, в которой сформулированы общие правила, применимые к любому виду такого соглашения. Представляется, что такой подход законодателя является обоснованным как с научной точки зрения, так и с позиции соблюдения правил законодательной техники, поскольку нормативно оформляет разработанную в цивилистике концепцию алиментирования как правового института.

В основу же СК Украины положен другой подход. Структура СК Украины построена таким образом, что каждый его раздел посвящен регулированию конкретного вида семейных отношений в зависимости от субъектов (правоотношения супругов, правоотношения родителей и детей, правоотношения иных членов семьи и родственников) и в каждом из этих разделов сконцентрированы нормы, направленные на регулирование личных неимущественных, вещных и обязательственных (алиментных обязательств) отношений с участием конкретного вида субъектов. Но несмотря на стройную логическую структуру СК Украины, в вопросе нормативного регулирования алиментирования она значительно проигрывает СК РФ, поскольку нормы одного правового института рассредоточены по разным главам законодательного акта, в результате чего страдает их качество. Показательным примером неэффективности такого подхода является состояние нормативной базы алиментного договора. Алиментному договору посвящено две статьи СК Украины. В соответствии со ст. 78 СК Украины супруги имеют право заключить договор о предоставлении содержания одному из них, в котором определить условия, размер и сроки выплаты алиментов. Договор заключается в письменной форме и нотариально удостоверяется. В случае неисполнения одним из супругов своей обязанности по договору о предоставлении содержания алименты взыскиваются на основании исполнительной надписи нотариуса. Статья 189 СК Украины, которая направлена на регулирование договора между родителями о выплате алиментов на ребенка, практически дословно соответствует тексту ст. 78 с единственной оговоркой, что условия договора не могут нарушать права ребенка, которые установлены СК. В главе же 22 вообще не упоминается возможность заключения между иными членами семьи и родственниками алиментного соглашения. Безусловно, что во многом положение спасает наличие норм о договорном регулировании семейных отношений в Общей части СК Украины. Но чаще всего такой подход украинского законодателя создает множество проблем в правоприменительной деятельности, на что обращалось внимание в научной литературе [20, с. 131-136]. Представляется, что опыт российского законодателя в вопросе нормативного регулирования алиментных отношений в целом, и алиментного договора в частности, может быть интересен для рабочей группы по рекодификации гражданского и семейного законодательства Украины.

И, последнее, на что хотелось бы обратить внимание. В правовой системе Украины нашел свое закрепление и развитие такой семейный договор как договор о прекращении у ребенка права на алименты в связи с передачей права соб-

ственности на недвижимое имущество (ст. 190 СК Украины). Этот вид семейного договора не известен семейному законодательству РФ и в российской цивилистике он практически не исследовался. Поэтому опыт Украины может быть полезен российскому законодателю в этом вопросе. Этот договор, как видно из его наименования, направлен на досрочное прекращение у ребенка права на алименты. Такой договор является исключительно возмездным, поскольку взамен прекращения у родителя-плательщика алиментов обязанности их выплачивать, возникает обязанность передать на праве собственности ребенку или на праве общей долевой собственности ребенку и родителю, с которым ребенок проживает, недвижимое имущество (жилой дом, квартиру, земельный участок и т.п.). Законодательством Украины предусмотрены серьезные гарантии соблюдения прав ребенка при заключении такого договора и это вполне обосновано, ведь заключение такого договора несет серьезные риски в отношении соблюдения прав ребенка. Во-первых, такой договор может быть заключен только с разрешения органа опеки и попечительства. Во-вторых, законодательством предусмотрены повышенные требования к его форме – такой договор подлежит нотариальному удостоверению. В-третьих, на недвижимое имущество, которое передано по этому договору, не может быть обращено взыскание, а его отчуждение до достижения ребенком совершеннолетия осуществляется только с разрешения органа опеки и попечительства. В-четвертых, заключение этого договора направлено на прекращение вытекающей из закона обязанности родителя предоставлять ребенку содержание (выплачивать алименты) и не освобождает такого родителя от обязанности участвовать в дополнительных расходах на ребенка.

Важным также является то, что законом предусмотрены специальные основания недействительности и расторжения этого договора. Так, специальным основанием признания его недействительности является исключение имени родителя – плательщика алиментов из актовой записи о рождении ребенка, а расторгнут этот договор может быть по иску родителя-плательщика алиментов в случае невыполнения родителем, с которым проживает ребенок, обязанности по его содержанию.

Справедливости ради необходимо отметить, что существует много спорных моментов, связанных с нормативной регламентацией этого договора, которые надеемся будут разрешены в результате реформирования семейного законодательства Украины. Однако появление в правовой системе Украины возможности прекращения алиментного обязательства не только на основаниях, предусмотренных законом, но и по договоренности сторон, является, в целом, позитивным моментом, направленным на расширение диспозитивных начал в правовом регулировании семейных отношений.

Все вышеизложенное, позволяет сделать вывод о том, что несмотря на общее сходство в подходах к правовому регулированию семейных отношений в национальных законодательствах Украины и РФ, можно наблюдать и значительные их отличия. Наиболее удачный опыт законодательства и доктрины каждого из государств может быть интересен для национальных реформаторов. Представляется, что СК Украины выигрывает по сравнению с СК РФ более развитым механизмом диспозитивного регулирования семейных отношений. А сильной сто-

роной СК РФ является создание нормативных конструкций отдельных видов семейных договоров, например, нормативной конструкции алиментного соглашения. В тоже время, для законодательств обоих государств актуальным остается усовершенствование нормативной основы договорного регулирования семейных отношений, как в вопросе формирования Общих положений о семейном договоре, так и в вопросе создания нормативных конструкций каждого вида поименованного семейного договора.

Список литературы:

1. Левушкин А.Н. Семейное право и законодательство Российской Федерации и других государств-участников СНГ: правовые и социальные ориентиры реформирования и тенденции развития // Семейное право и законодательство: политические и социальные ориентиры совершенствования. – Тверь. – 2015. – С. 137-140.
2. Рясенцев В.А. Семейное право. – М. : Юридическая литература, 1971 – с. 296.
3. Гонгало Б.М. Гражданское право. Жилищное право. Семейное право. Избранное. – М., 2011. – с. 253.
4. Л.М. Пчелинцева. Семейное право России. Учебник для вузов. – М. : Издательская группа НОРМА – ИНФРА М, 1999. – с. 663.
5. Сімейне право України: Підручник / За ред. Ю.С. Червоного. – К. : Істина, 2004. – с. 400.
6. Сімейне право України: підручник/ Т.В. Боднар, В.С. Гопанчук, О.В. Дзера [та ін.]; за заг. ред. Т.В. Боднар та О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2016. – с. 253.
7. Сімейне право України: підручник / Л.М. Баранова, В.І. Борисова, І.В. Жилинкова [та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – с. 200.
8. Довгерт А. Рекодифікація Цивільного кодексу України: основні чинники і передумови для старту // Право України. – 2019. – № 1. – С. 27-41.
9. Тарусина Н.Н. О балансе традиций и новаций в методе семейно-правового регулирования // Вестник ЯрГУ. Серия Гуманитарные науки. – 2016. – № 1 (35). – С. 34-40.
10. Ромовська З.В. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – с. 532.
11. Семейное право Украины: науч.-практ. / за ред. И.В. Жилинковой. – Х. : Ксилон, 2008. – с. 855
12. Летова Н.В. Особенности регулирования сделок в сфере семейных отношений // Труды института государства и права РАН. – 2016. – № 6. – С. 134-135.
13. Чашкова С.Ю. Система договорных обязательств в российском семейном праве. Дисс.... канд. юрид. наук. 12.00.03. – Российская правовая академия. – М., 2004. – с. 197.
14. Косова О.Ю. Субъектный состав соглашений об уплате алиментов // Российская юстиция. – 2012. – С. 24-25.
15. Харьковская цивилистическая школа: антология семейного права: монография / В.К. Антошкина, В.И. Борисова, И.В. Жилинкова и др.; под общ. Ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков: Право, 2013. – с. 235.
16. Низамиева О.Н. К вопросу о перспективах развития договорного регулирования семейных отношений // Ученые записки Казанского университета. Гуманитарные науки. – 2011. – Т. 153. – Кн. 4. – С. 100-106.
17. Тарусина Н.Н. Семейно-правовой договор: общая «феноменология духа» // Юридическая наука. – 2016. – № 2. – С. 73-77.
18. Харьковская цивилистическая школа: о договоре: монография / И.В. Спасибо-Фатеева, О.П. Печеный, В.И. Крат и др.; под общ. ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков : Право, 2017. – с. 576.
19. Жилинкова И.В. Брачный договор. – Харьков : Ксилон, 2005. – с. 176.
20. Пономаренко О.М. Стороны алиментного договора: проблемы теории и практики // Научный вестник Ужгородского национального университета. Серия Право. – Выпуск 52. – Т. 1. – 2018. – С. 131-136.

Koval V. N., Procaevskij V. A. State and prospects for the development of the regulatory framework of the contractual regulation of family relations (a comparative analysis) // Scientific

notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – T. 7 (73). № 4. – P. 329-339.

The article provides a comparative analysis of the regulatory legal framework of the current national legislation with the international legal regulation of contractual regulation of family relations. The current problems related to the application of contracts in the field of family relations are considered. The conclusion is made that the system of legislation of individual countries has both general approaches to the regulatory regulation of the studied legal relations, and distinctive features of the application of family contracts. The general provisions on the family contract, in the creation of regulatory structures of its individual types and the mechanism of dispositive regulation in this area have been formed. The most promising directions of development of the national legislation of the Russian Federation in the field of regulation of contractual family relations are proposed.

Keywords: family legislation, family contract, contractual regulation of family relations, comparative analysis of family legislation, general provisions on family contract, alimony contract, agreement on the division of common property, marriage contract.

Spisok literatury:

1. Levushkin A.N. Semejnoe pravo i zakonodatel'stvo Rossijskoj Federacii i drugih gosudarstvuchastnikov SNG: pravovye i social'nye orientiry reformirovaniya i tendencii razvitiya // Semejnoe pravo i zakonodatel'stvo: politicheskie i social'nye orientiry sovershenstvovaniya. – Tver'. – 2015. – S. 137-140.
2. Ryasencev V.A. Semejnoe pravo. – M. : YUridicheskaya literatura, 1971 – s. 296.
3. Gongalo B.M. Grazhdanskoe pravo. ZHilishchnoe pravo. Semejnoe pravo. Izbrannoe. – M., 2011. – s. 253.
4. L.M. Pchelinceva. Semejnoe pravo Rossii. Uchebnik dlya vuzov. – M. : Izdatel'skaya gruppa NORMA – INFRA M, 1999. – s. 663.
5. Simejne pravo Ukraïni: Pidruchnik / Za red. YU.S. CHervonogo. – K. : Istina, 2004. – s. 400.
6. Simejne pravo Ukraïni: pidruchnik / T.V. Bodnar, V.S. Gopanchuk, O.V. Dzera [ta in.]; za zag. red. T.V. Bodnar ta O.V. Dzeri. – K. : YUrinkom Inter, 2016. – s. 253.
7. Simejne pravo Ukraïni: pidruchnik / L.M. Baranova, V.I. Borisova, I.V. ZHilinkova [ta in.]. – K. : YUrinkom Inter, 2011. – s. 200.
8. Dovgert A. Rekodifikaciya Civil'nogo kodeksu Ukraïni: osnovni chinniki i peredumovi dlya startu // Pravo Ukraïni. – 2019. – № 1. – S. 27-41.
9. Tarusina N.N. O balanse tradicij i novacij v metode semejno-pravovogo regulirovaniya // Vestnik YArGU. Seriya Gumanitarnye nauki. – 2016. – № 1 (35). – S. 34-40.
10. Romov'ska Z.V. Simejnij kodeks Ukraïni: Naukovo-praktichnij komentar. – K. : Vidavnicij Dim «In YUre», 2003. – s. 532.
11. Simejne pravo Ukraïni: nauk.-prakt. / za red. I.V. ZHilinkovoï. – H. : Ksilon, 2008. – S. 855
12. Letova N.V. Osobennosti regulirovaniya sdelok v sfere semejnyh otnoshenij // Trudy instituta gosudarstva i prava RAN. – 2016. – № 6. – S. 134-135.
13. CHashkova S.YU. Sistema dogovornyh obyazatel'stv v rossijskom semejnomo prave. Diss.... kand. yurid. nauk. 12.00.03. – Rossijskaya pravovaya akademiya. – M., 2004. – s. 197.
14. Kosova O.YU. Sub"ektnyj sostav soglashenij ob uplate alimentov // Rossijskaya yusticiya. – 2012. – S. 24-25.
15. Har'kovskaya civilisticheskaya shkola: antologiya semejnogo prava: monografiya / V.K. Antoshkina, V.I. Borisova, I.V. ZHilinkova i dr.; pod obshch. red. I.V. Spasibo-Fateevoj. – Har'kov : Pravo, 2013. – s. 235.
16. Nizamieva O.N. K voprosu o perspektivah razvitiya dogovornogo regulirovaniya semejnyh otnoshenij // Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. Gumanitarnye nauki. – 2011. – T. 153. – Kn. 4. – S. 100-106.
17. Tarusina N.N. Semejno-pravovoj dogovor: obshchaya «fenomenologiya duha» // YUridicheskaya nauka. – 2016. – № 2. – S. 73-77.
18. Har'kovskaya civilisticheskaya shkola: o dogovore: monografiya / I.V. Spasibo-Fateeva, O.P. Pechenyj, V.I. Krat i dr.; pod obshch. red. I.V. Spasibo-Fateevoj. – Har'kov : Pravo, 2017. – s. 576.
19. ZHilinkova I.V. Brachnyj dogovor. – Har'kov : Ksilon, 2005. – S. 176.
20. Ponomarenko O.M. Storony alimentnogo dogovora: problemy teorii i praktiki // Nauchnyj vestnik Uzhgorodskogo nacional'nogo universiteta. Seriya Pravo. – Vypusk 52. – T. 1. – 2018. – S. 131-136.

УДК 347.13

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-340-348

ПРИМЕНЕНИЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА АНАЛОГИИ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ТРУДА

Процевский В. А., Коваль В. Н.

ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет»

В статье исследуются современные тенденции на рынке нормативно-правового регулирования труда нормами гражданского права. Анализируется межотраслевое взаимодействие гражданского и трудового права благодаря гражданско-правовому институту аналогии. Рассмотрены спорные моменты, связанные с регулированием общественных отношений в сфере труда. Критически проанализированы научные теории отечественных учёных в сфере гражданского и трудового права, использован международно-правовой опыт регулирования общественных отношений в сфере труда нормами гражданского права.

Предлагается решение проблем регулирования общественных отношений в сфере труда в связи с недостаточным регулированием таких правоотношений специальными нормами в других отраслях права и вносятся соответствующие изменения и дополнения в законодательную базу Российской Федерации.

Ключевые слова: гражданское право, трудовое право, гражданско-правовой институт, институт аналогии, аналогия права, аналогия закона, гражданские правоотношения в сфере труда.

Развитие рыночной экономики, совмещенное с усиленным внедрением в производственные процессы информационных технологий и углублением международных торговых связей между государствами, требует иного подхода к регулированию общественных отношений в сфере труда. Как нами отмечалось в предыдущих исследованиях, «повышение уровня экономического развития в современных условиях зависит, прежде всего, от качества человеческого капитала, который определяется достигнутым уровнем знаний, квалификации, умением работать, способностью обеспечивать инновационное развитие продуктивных сил. Если в индустриальном обществе ключевыми факторами производства являются труд и капитал, то в постиндустриальном такими факторами являются знания и интеллектуальный капитал» [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 7]. Следовательно, для регулирования отношений в сфере труда на современном этапе необходим более гибкий подход, который должен сочетать элементы традиционного трудового регулирования, направленного, прежде всего, на социальную защиту прав и интересов трудящихся, вместе с гражданско-правовым регулированием, способным добавить динамику в неурегулированные классическим трудовым законодательством области общественных отношений в сфере труда. Такими областями являются общественные отношения по выполнению работы и услуг дистанционного, через агентство-посредника, с помощью мобильных приложений (в так называемой электронной экономике), а также типичные для современной практики в сфере труда случаи признания трудового договора недействительным, привлечения работника к ответственности за разглашение коммерческой тайны, ответственности работодателя за

сохранность вещей работника, распределения имущественных прав на объект интеллектуальной собственности между работником и работодателем и т.п. Правовым инструментом заполнения пробелов в правовом регулировании общественных отношений в сфере труда в указанных областях очевидно можно признать субсидиарное применение к нормам трудового права норм гражданского законодательства по аналогии. Соответственно целью настоящей статьи является рассмотрение проблемных аспектов применения аналогии при регулировании общественных правоотношений в сфере труда.

Аналогия является довольно сложным правовым институтом и охватывает значительное количество специфических вопросов, обусловленных нетипичностью относительно процесса «стандартного» правоприменения. Аналогия как процедурно-процессуальная форма является комплексным институтом и может обеспечивать как регулирование норм материального, так и процессуального права в случае наличия в них пробелов. В институт аналогии входит аналогия закона и аналогия права. По своей сути, аналогия означает возможность субсидиарного (дополнительного) применения к регулированию общественных отношений общих начал и норм права данной или смежной отрасли права, которые изначально не предназначены для регулирования определенной правовой ситуации.

Возможность использования гражданского законодательства по аналогии закреплена в ст. 6 Гражданского кодекса (далее – ГК) Российской Федерации (далее – РФ) [0]. Как и правовая доктрина, гражданское законодательство признает аналогию двух видов: аналогию закона и аналогию права. Условия применения аналогии закона достаточно ясны: в случаях, когда имущественные и личные неимущественные отношения между субъектами гражданского права не урегулированы прямо ни законодательством, ни соглашением сторон и отсутствует применимый к этим отношениям обычай, к ним, если это не противоречит их существу, применяются нормы гражданского законодательства, регулирующие сходные отношения. Аналогия права является более сложной юридической конструкцией: она применяется при невозможности использования аналогии закона, и в соответствии с ней права и обязанности сторон определяются, исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства. Представляется, что под категориями «общие начала» и «смысл гражданского законодательства» следует понимать «основные начала гражданского законодательства», закреплённые в ст. 1 ГК РФ. «Основные начала гражданского законодательства» можно толковать также в качестве принципов гражданского права. Так, например, в п. 2 ст. 6 ГК РФ также указано, что обязанности и права сторон определяются, исходя из требований добросовестности, разумности и справедливости.

Что касается применения аналогии гражданского законодательства к общественным отношениям в сфере труда, то в юридической науке существует несколько позиций по этой проблеме. Родоначальник отечественного трудового права Л.С. Таль указывал, что «специальное законодательство о труде поставило себе целью нормировать договоры о труде, устанавливающие отношения власти и подчинения как самостоятельный договорной тип, отдельный и отличный от найма предпринимательского труда» [0, с. 153]. По мнению советского исследователя Л.Я. Гинцбурга, «трудовое право обладает собственным научным и техническим инструментарием, достаточным для решения всех практических вопросов отрасли, поэтому необходи-

мости в содействии гражданского права не возникает» [0, с. 63]. Современные представители науки трудового права А.М. Лушников и М.В. Лушникова отмечают общность цивилистической основы гражданского и трудового права и их несомненную связь, однако сдержанно отзываются о применении норм гражданского права по аналогии к отношениям в сфере труда, выступая за совершенствование трудового законодательства [0, с. 284].

В свою очередь, более обоснованной представляется позиция, что «составляющей современной модели правового регулирования социально-трудовых отношений должно быть частноправовое регулирование, которое по своей сути является договорным, отражающим волю юридически равных участников общественных отношений. Частноправовое регулирование является результатом непосредственного согласования воли участников социально-трудовых отношений, возникающих при реализации права на труд и в процессе трудовой деятельности» [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 13]. Как дополняет Л.Е. Кузнецова, «трудовой договор является институтом частного права, и вопрос о применении норм гражданского права возникает в рамках договорного регулирования двух отраслей права. Однако при применении норм гражданского права, необходимо соблюдать определенные правила и устанавливать пределы, которые препятствовали бы применению к трудовым отношениям средств гражданско-правового регулирования, противоречащих их существу» [0, с. 25]. То есть применение аналогии при регулировании общественных отношений в сфере труда в современных условиях обусловлено самим характером таких отношений, которые, трансформируясь, не могут находиться исключительно в пределах трудового права.

При этом не стоит даже думать о том, что гражданско-правовое участие в регулировании общественных отношений в сфере труда автоматически будет означать лишение трудящегося защиты со стороны государства. В этой связи нами отмечалось, что «рыночная экономика, в отличие от плановой, проявила новые или заострила два существенных признака наемного труда: первый – изменилось отношение к содержанию организации и управлению трудовой деятельности со стороны нанимателя рабочей силы; и второй – изменилось соотношение распределения результатов труда между работодателем и работником. Но в обоих случаях осталось присутствие и заинтересованность государства. Так как граждане как члены общества должны быть защищены государством» [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 14]. Поэтому применение при регулировании общественных отношений в сфере труда таких гражданско-правовых институтов как аналогия, несомненно, укрепит исключительно защитный механизм со стороны трудящегося.

Следует отметить, что применение аналогии при регулировании общественных отношений в сфере труда допускалось еще некоторыми советскими учеными и законодательством СССР. Например, И.С. Войтинский [0, с. 44-45] допускал такое применение через ст. 4 гражданско-процессуального кодекса РСФСР 1922 г., т.е. руководствуясь началами действующего законодательства о труде и общей государственной политикой, суды могли применять при разрешении трудовых споров гражданское законодательство. В п. 3 ст. 1 Основ гражданского законодательства СССР и республик, которые действовали на территории РФ вплоть до 1 января 1995 г., т.е. до введения в действие части первой ГК РФ, предусматривалась возможность регулирования трудовых отношений гражданско-правовыми нормами в

случае отсутствия специальных норм. В действующем ГК РФ 1994 г. данная норма отсутствует, однако она отразилась в п. 4 постановления № 10 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1994 г. «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» применительно к трудовым отношениям, возникшим после 1 января 1995 г., в части возмещения работникам морального вреда.

В действующем ГК РФ содержатся также другие нормы, демонстрирующие межотраслевую связь трудового и гражданского законодательства. Например, ст. 27 ГК РФ фиксирует такое условие эмансипации несовершеннолетнего, достигшего шестнадцати лет, как работа по трудовому договору; ст. 64 ГК РФ содержит правило, что при ликвидации юридического лица во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору; ст. 185.1 ГК РФ закрепляет, что доверенность на получение заработной платы и иных платежей, связанных с трудовыми отношениями может быть удостоверена организацией, в которой доверитель работает; ст. 402 ГК РФ устанавливает, что действия работников должника по исполнению его обязательства считаются действиями должника. Указанные нормы имеют прямое отношение к сфере труда и непосредственно к трудовым правоотношениям, а их применение на основании ГК РФ, исходит из аналогии закона.

Данная позиция подтверждается Трудовым кодексом (далее – ТК) РФ от 30 декабря 2001 г. [0], в ст. 5 которого указывается, что к источникам трудового законодательства относятся, кроме самого ТК РФ, иные федеральные законы и законы субъектов РФ, содержащих нормы трудового права. Согласно ст. 11 ТК РФ «если отношения, связанные с использованием личного труда, возникли на основании гражданско-правового договора, но впоследствии в порядке, установленном настоящим Кодексом, другими федеральными законами, были признаны трудовыми отношениями, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права». То есть даже признание трудовыми отношений, возникших из гражданско-правового договора, не ограничивает субсидиарное применение аналогии к этим отношениям. Кроме того, ТК РФ имеет прямую отсылку к гражданскому законодательству в вопросе материальной ответственности руководителя организации в части расчета убытков, причиненные его виновными действиями.

Следует добавить, что в трудовом праве используются гражданско-правовые элементы, которые прямо не раскрываются в трудовом, но проявляются в гражданском законодательстве: в ст. 236 ТК РФ закреплена механизм уплаты процентов при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и других выплат, причитающихся работнику, который, по сути, является гражданско-правовым способом взыскания убытков; ст. 236 ТК РФ предусматривает презумпцию вины работодателя или наступление ответственности независимо от вины, как и презумпция вины предпринимателя или его ответственность независимо от вины в гражданском праве (ст. 401 ГК РФ). Данные положения доказывают, что межотраслевая связь заложена в сущность гражданских и трудовых отношений.

Следует отметить, что кодифицированные акты трудового законодательства бывших советских республик прямо предусматривают использование аналогии при

регулировании отношений в сфере труда. Например, ст. 9 ТК Литвы от 4 июня 2002 г. предусматривает, что «в случае, если в нормах трудового права отсутствует прямая норма, регламентирующая определенное отношение, применяются нормы трудового права, регламентирующие подобное отношение. В случае невозможности применения аналогии нормативных актов трудового права в соответствии с основами и смыслом трудового законодательства применяются нормы других отраслей права, регламентирующие подобные отношения. Не разрешается применение по аналогии специальных правовых норм, устанавливающих исключения из общих правил» [0]. Как видим, в данном нормативно-правовом акте удачно сформулированы фундаментальные положения относительно использования аналогии закона и аналогии права при регулировании общественных отношений в сфере труда, обеспечивающие, как защиту работника, так и динамику гражданско-правового регулирования.

Рассмотренные выше положения ГК РФ и ТК РФ, являются иллюстрацией межотраслевого взаимодействия гражданского и трудового права, основанного, прежде всего, на аналогии закона, которая реализуется с помощью отсылочных норм к действующему гражданскому законодательству. В свою очередь, применение аналогии при регулировании общественных отношений в сфере труда может иметь не столь очевидные очертания, а ее использование будет зависеть от соблюдения нескольких обязательных условий. Такими условиями являются: «1) обнаружение пробела в регулировании имущественных или неимущественных в сфере труда и либо полное отсутствие норм по регламентации конкретной ситуации, либо ее неполное регулирование имеющимися источниками трудового права; 2) отсутствие соглашения между субъектами правоотношений по данному вопросу, а также невозможность восполнения пробела в случае рассмотрения и разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров иным способом; 3) наличие нормы гражданского законодательства, регламентирующей конкретную ситуацию и не противоречащей существу правового регулирования трудовых отношений» [0, с. 111].

Приведем несколько примеров применения неочевидной аналогии при регулировании общественных отношений в сфере труда.

Так, в ситуации, когда работодатель не производит индексацию заработной платы в порядке, установленном ст. 134 ТК РФ, он этим нарушает права работников на реальное повышение заработной платы. В свою очередь, ТК РФ не предусматривает в таком случае надлежащего механизма индексации, поэтому в данном случае возможно применение по аналогии закона ст. 318 ГК РФ об увеличении сумм, выплачиваемых на содержание гражданина, пропорционально повышению установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума.

Статья 236 ТК РФ закрепляет, что «при нарушении работодателем установленного срока выплаты заработной платы и иных выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка от невыплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета». В свою очередь, по аналогии закона субсидиарно к положениям ТК РФ для усиления защиты интересов трудящегося возможно применение п. 2 ст. 395 ГК РФ, которая в аналогичной ситуации для кредитора гарантирует возмещение

убытков в части, превышающей сумму процентов. Также в таком случае может быть применена по аналогии закона ст. 317.1 ГК РФ, которая позволит работнику возместить не только проценты, но плату за пользование чужими денежными средствами.

Действующее трудовое законодательство не содержит норм, регулирующих случаи потери работодателем имущества работника, который тот вследствие производственной необходимости оставляет в оборудованных помещениях работодателя. Обязанность работодателя хранить вещи работника и отвечать за их потерю, ТК РФ не прописана. Однако в таком случае возможно применение общих положений о заключении договора по ГК РФ: «Договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной» (ч. 2 ст. 432 ГК РФ). Само по себе создание условий для хранения вещей работника является офертой заключить договор хранения, а оставление вещей является акцептом, осуществленным путем конклюдентных действий работника. Соответственно, согласно ч. 1 ст. 902 ГК РФ «Убытки, причиненные поклажедателю утратой, недостачей или повреждением вещей, возмещаются хранителем в соответствии со ст. 393 настоящего Кодекса, если законом или договором хранения не предусмотрено иное». Как видим, без применения аналогии закона в представленной ситуации практически невозможно защитить имущественные интересы трудящегося.

В практике общественных отношений в сфере труда нередки случаи, когда в обход ст. 15 ТК РФ происходит ненадлежащее оформление работника, принимаемого на работу без указания в нем реальных условий оплаты труда. На основании ст.ст. 57 и 67 ТК РФ работник обязать работодателя включить в трудовой договор необходимые условия, однако взыскать с него заработную плату в обещанном размере, который выше гарантированного законом, работник не сможет, используя исключительно нормы трудового законодательства. В такой ситуации возможно использование п. 3 ст. 424 ГК РФ, которая определяет, что «в случаях, когда в возмездном договоре цена не предусмотрена и не может быть определена исходя из условий договора, исполнение договора должно быть оплачено по цене, которая при сравнимых обстоятельствах обычно взимается за аналогичные товары, работы и услуги».

Рассмотренные случаи применения аналогии при регулировании общественных отношений в сфере труда, иллюстрируют такой ее вид как аналогия закона, что является органичным использованием положений ст. 5 ТК РФ и ч. 1 ст. 6 ГК РФ. Тем не менее, ультрановые способы организации труда в глобальной электронной экономике предоставляют возможность проявиться также аналогии права для урегулирования общественных отношений в сфере труда. Следует отметить, что основными представителями глобальной электронной экономики являются, с одной стороны, крупные, преимущественно транснациональные, компании. К ним можно отнести программные платформы (iPod, Android), обеспечивающие программным продуктом производителей оборудования; социальные платформы (Facebook, Twitter), которые помогают людям находить и общаться друг с другом; товарные платформы (Amazon, Etsy), которые помогают потребителям находить и покупать разнообразные товары; обменные платформы (Airbnb, Zipcar), которые помогают владельцам товаров сдавать их в аренду другим; платформы служб доставки (Uber, TaskRabbit),

формирующие рынок услуг, прежде всего по быстрой доставке товаров [0]. Данные организации с помощью Интернет-приложений привлекают к труду физических лиц, которые, подключаясь к программе, принимают на себя обязательства по доставке товаров, перевозке пассажиров, предоставлению услуг. С технической точки зрения лицо, использующее Интернет-приложение, получает информационную услугу о наличии клиента. На данной точке зрения настаивают сами разработчики приложений. Их позиция, прежде всего, связана с нежеланием отвечать за действия пользователя и перед пользователем Интернет-приложения. В свою очередь, в данном случае не стоит говорить и о наличии трудовых отношений, ведь пользователь Интернет-приложения самостоятельно организует работу на свой риск и при этом может поручить ее выполнение другому лицу. Вознаграждение за работу пользователь получает от клиента и в виде бонусов непосредственно от собственников Интернет-приложения в качестве стимула его дальнейшего использования.

Практическая сущность представленных общественных отношений в сфере труда для юридического оформления требует обращения к такому виду аналогии как аналогия права. Ведь проанализированные общественные отношения, как уже указывалось, не входят в сферу действия трудового права, и прямо не урегулированы гражданским законодательством. Поэтому, следуя содержанию ч. 2 ст. 6 ГК РФ об аналогии права, для урегулирования общественных отношений в сфере труда при использовании Интернет-приложений необходимо обратиться к общим началам и смыслу гражданского законодательства. Например, в данном случае применимым является принцип гражданского права, который следующим образом сформулирован в ч. 4 ст. 1 ГК РФ: «Никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения». Интернет-приложения, отказываясь признавать исполнителем услуг/работы пользователя, ухудшают юридическое положение, как самого пользователя, так и клиента. С точки зрения гражданского законодательства отношения между собственником Интернет-приложения и пользователем представляют собой разновидность договора присоединения, который видоизменяется от предмета обязательства (выполнение работы, оказание услуги, осуществление перевозки т.п.).

Необходимо заметить, что аналогия права может использоваться также при регулировании общественных отношений в сфере труда при выполнении дистанционной работы, а также в отношениях заемного труда, которые хоть частично урегулированы ТК РФ, однако, учитывая наличие существенного гражданско-правового компонента, трудовые нормы не могут обеспечить достаточную правовую защиту сторонам обязательства.

Таким образом, современные тенденции на рынке труда свидетельствуют о расширении межотраслевого взаимодействия гражданского и трудового права, которое происходит, прежде всего, благодаря гражданско-правовому институту аналогии. Применение аналогии для регулирования общественных отношений в сфере труда обеспечивается как наличием специальных норм гражданского и трудового законодательства, в которых прямо указывается необходимость использования гражданско-правовой нормы в определенной правовой ситуации (аналогия закона), так и возможностью применения общих начал и смысла гражданского законодательства в тех случаях, когда общественные отношения в сфере труда не имеют юридического обеспечения ни в гражданском, ни в трудовом праве, но по своему характеру обла-

дают гражданско-правовой сущностью (аналогия права). Для устранения проблем при применении аналогии для регулирования общественных отношений в сфере труда в ст. 6 ГК РФ следует закрепить положение о том, что регулирование общественных отношений в сфере труда при отсутствии специальных норм в других отраслях права должно осуществляться гражданско-правовыми нормами.

Список литературы:

1. Процевский В.А. Повышение профессионального уровня работников – требование современных условий труда // Право: сборник научных трудов Харьковского нац. пед. ун-та им. Г.С. Сковороды. 2014. Вып. 21. С. 5-12.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.
3. Таль Л.С. Трудовой договор. Цивилистическое исследование. Ярославль, 1918. Ярославль: Тип. Губ. правл., 1913. 632 с.
4. Гинцбург Л.Я. Соотношение советского трудового и гражданского права // Советское государство и право. 1978. № 1. С. 62-68.
5. Лушников М.В., Лушников А.М., Тарусина А.М. Единство частных и публичных начал в правовом регулировании трудовых, социально-обеспечительных и семейных отношений. Ярославль, 2001. С. 272-291.
6. Процевский В.А. Закономерности соотношения частного и публичного правового регулирования трудовых отношений: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05; НАН Украины, Ин-т государства и права им. В.М. Корецкого. К., 2012. 31 с.
7. Кузнецова Л.Е. Применение гражданско-правовых норм к трудовым отношениям по аналогии: Дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2004. 188 с.
8. Процевский В.А. Составляющие общественной организации труда, требующие правового регулирования // Право: сборник научных трудов Харьковского нац. пед. ун-та им. Г.С. Сковороды. 2011. Вып. 16. С. 12-16.
9. Войгинский И.С. Кодекс Законов о Труде и Гражданский Кодекс // Вопросы труда. 1923. № 12. С. 39-45.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета, № 256, 31.12.2001.
11. Трудовой кодекс Литовской республики от 4 июня 2002 г. № IX-926. Режим доступа : <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/63971/101510/F2026843503/LTU63971%2520RUS.pdf>.
12. Архипова О.А., Лузянин Т.Ю. О применении гражданского законодательства в регулировании трудовых отношений // Вестник Томского государственного университета. Право. 2016. № 4 (22) С. 107-119.
13. Kennedy, J. Three Paths to Update Labor Law for the Gig Economy // Information technology & innovation foundation. 2016. № 4. Режим доступа: <http://www2.itif.org/2016-labor-law-gig-economy.pdf>.

Procaevskij V. A., Koval V. N. Application of the civil law institute of analogy in the regulation of public relations in the field of labor // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 340-348.

The article examines the current trends in the market of legal regulation of labor by the norms of civil law. The intersectoral interaction of civil and labor law is analyzed thanks to the civil law institute of analogy. The controversial issues related to the regulation of public relations in the field of labor are considered. The scientific theories of domestic scientists in the field of civil and labor law are critically analyzed, the international legal experience of regulating public relations in the field of labor by the norms of civil law is used.

It is proposed to solve the problems of regulating social relations in the sphere of labor due to the insufficient regulation of such legal relations by special norms in other branches of law and appropriate amendments and additions are made to the legislative framework of the Russian Federation.

Keywords: civil law, labor law, civil law institute, institute of analogy, analogy of law, analogy of law, civil legal relations in the field of labor.

Spisok literatury:

1. Procevsij V.A. Povyshenie professional'nogo urovnya rabotnikov – trebovanie sovremennyh uslovij truda // Pravo: sbornik nauchnyh trudov Har'kovskogo nac. ped. un-ta im. G.S. Skovorody. 2014. Vyp. 21. S. 5-12.
2. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 N 51-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF, 05.12.1994, N 32, st. 3301.
3. Tal' L.S. Trudovoj dogovor. Civilisticheskoe issledovanie. YArosavl', 1918. YArosavl': Tip. Gub. pravl., 1913. 632 s.
4. Gincburg L.YA. Sootnoshenie sovet'skogo trudovogo i grazhdanskogo prava // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1978. № 1. S. 62-68.
5. Lushnikova M.V., Lushnikov A.M., Tarusina A.M. Edinstvo chastnyh i publicnyh nachal v pravovom regulirovanii trudovyh, social'no-obespechitel'nyh i semejnyh otnoshenij. YArosavl', 2001. S. 272-291.
6. Procevsij V.A. Zakonomernosti sootnosheniya chastnogo i publicnogo pravovogo regulirovaniya trudovyh otnoshenij: Avtoref. diss. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.05; NAN Ukrainy, In-t gosudarstva i prava im. V.M. Koreckogo. K., 2012. 31 c.
7. Kuznecova L.E. Primenenie grazhdansko-pravovyh norm k trudovym otnosheniyam po analogii: Dis. ... kand. jurid. nauk. Barnaul, 2004. 188 s.
8. Procevsij V.A. Sostavlyayushchie obshchestvennoj organizacii truda, trebuyushchie pravovogo regulirovaniya // Pravo: sbornik nauchnyh trudov Har'kovskogo nac. ped. un-ta im. G.S. Skovorody. 2011. Vyp. 16. S. 12-16.
9. Vojtinskij I.S. Kodeks Zakonov o Trude i Grazhdanskij Kodeks // Voprosy truda. 1923. № 12. S. 39-45.
10. Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 30.12.2001 № 197-FZ // Rossijskaya gazeta, № 256, 31.12.2001.
11. Trudovoj kodeks Litovskoj respubliki ot 4 iyunya 2002 g. № IX-926. Rezhim dostupa: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/63971/101510/F2026843503/LTU63971%2520RUS.pdf>.
12. Arhipova O.A., Luzyanin T.YU. O primenenii grazhdanskogo zakonodatel'stva v regulirovanii trudovyh otnoshenij // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2016. № 4 (22) S. 107-119.
13. Kennedy, J. Three Paths to Update Labor Law for the Gig Economy // Information technology & innovation foundation. 2016. № 4. Rezhim dostupa: <http://www2.itif.org/2016-labor-law-gig-economy.pdf>.

УДК 343.9

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-349-360

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ РИСКИ ПРИМЕНЕНИЯ ТЕХНОЛОГИИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В НЕЗАКОННОМ ОБОРОТЕ НАРКОТИКОВ

Соловьев В. С.

Краснодарский университет МВД России

Важнейшей предпосылкой исследования рисков применения искусственного интеллекта в незаконном обороте наркотиков является то, что в своих организованных формах эта деятельность по сути представляет собой бизнес-модель, имеющую значительные сходства с закономерностями функционирования легальной предпринимательской деятельности. Особую актуальность эти риски приобретают в условиях пандемии COVID-19. Понесенные в ходе пандемии издержки, а также сохраняющиеся противоэпидемиологические меры вынуждают нелегальных предпринимателей искать пути оптимизации бизнес-процессов. Максимально эффективным средством для этого как раз и является искусственный интеллект. Эта технология может применяться для оптимального географического распределения мест производства наркотика, закупки и транспортировки сырья, прекурсоров, увеличения количества и повышение качества изготавливаемого продукта. Искусственный интеллект может использоваться при планировании наркотрафика, в том числе, с использованием беспилотных транспортных средств, позволяет оценивать качество рынков сбыта, может способствовать организации маркетинговой деятельности, регулировать цены на наркотические средства, способен оказать помощь в ходе легализации преступных доходов, диверсификации криминального бизнеса, координации действий участников преступной группы, при подборе кадров, их расстановке и управлении ими.

Ключевые слова: искусственный интеллект; наркотики; бизнес-модель; логистика; блокчейн; криминалистический риск; наркотрафик; легализация криминальных доходов; оценка рисков; машинное обучение.

Одним из главных трендов современной социальной действительности является повсеместное применение цифровых технологий, развивающихся и совершенствующихся темпами, не имевшими аналогов в истории человечества. Разновидностями таких технологий являются технологии искусственного интеллекта (далее – ИИ) и машинного обучения, обеспечивающие последовательное повышение эффективности достижения конкретной цели за счет применения алгоритмов, оценивающих результаты, получаемые на основе множества исходных данных, и выявляющих с использованием статистических методов определенные закономерности и оптимальные наборы действий, которые могут быть использованы при последующем решении поставленных задач.

Наиболее активно стремятся к использованию технологии ИИ в своей деятельности представители бизнес-сообщества. Международная компания PwC, предоставляющая аудиторские и консультационные услуги, а также услуги в области налогообложения и юридические услуги публичным и частным компаниям разных отраслей, провела 1378 интервью с руководителями СЕО в 91 стране в период с сентября по октябрь 2018 года и выяснила, что 85 % участников опроса согласились, что появление ИИ окажет серьезное воздействие на ведение их бизнеса в течение бли-

жайших пяти лет. Почти две трети респондентов считает, что влияние ИИ будет сильнее влияния Интернета. 77 % участников опроса планирует применять технологию ИИ в своей работе [1].

Однако наряду с несомненным позитивным для человечества потенциалом применение ИИ обладает и широким набором рисков различной направленности. Как отмечает А.Н. Игнатов, современные наукоемкие технологии, развивающиеся не «естественным путем технической эволюции», а экспоненциально прогрессирующие на почве конвергенции передовых человеческих знаний и задаваемые рыночно-стратегической конъюнктурой, несут в себе неизвестный деструктивный, в том числе криминогенный, потенциал, прямо пропорциональный задаваемым рациональным конструктивным характеристикам и целевым ожиданиям [2, с. 36].

В криминологической науке начались исследования прямых и косвенных рисков применения ИИ, обусловленных его способностью к саморазвитию и совершению юридически значимых действий [3]. Не менее актуальным направлением для криминологии является изучение возможности использования ИИ людьми как при совершении отдельных преступлений, так и при организации долговременной преступной деятельности, наиболее распространенным и высокодоходным примером которой, безусловно, будет являться незаконный оборот наркотиков.

Важнейшей предпосылкой исследования криминологических рисков применения ИИ в незаконном обороте наркотиков является то, что в своих организованных формах эта деятельность по сути представляет собой бизнес-модель, имеющую значительные сходства с закономерностями функционирования легальной предпринимательской деятельности.

В исследовательском обзоре Управления ООН по наркотикам и преступности «COVID-19 и цепочка незаконных поставок наркотиков: от производства и транспортировки до потребления» (далее – Обзор) указывается на необходимость системного анализа бизнес-моделей рынка наркотиков. Все большее значение приобретает понимание взаимозависимости и возможного взаимодействия различных секторов рынка наркотиков, мотивов и ролей его участников, а также его организационных моделей. Рассматривая оборот наркотиков с точки зрения бизнеса, следует учитывать такие особенности как архитектура, репутация и инновации, а также действия криминалитета по минимизации и устранению рисков. Явления, связанные с глобализацией – это ключевые источники изменений и инноваций на рынках наркотиков, и, в то время как организованные преступные группы оперативно используют новые возможности для увеличения прибыли и сокрытия своей деятельности, властям зачастую не хватает соизмеримой гибкости для реагирования. Как и в случае с другими потребительскими товарами, Интернет оказывает большое влияние на торговлю наркотиками, предоставляя наркобизнесу возможность открывать официальные и подпольные магазины и сокращать цепочки поставок, а потребителям, разбирающимся в технологиях, – сохранять анонимность в скрытом сегменте Интернета.

Радикальные изменения, наблюдаемые на легальных рынках, ставшие результатом развития глобальной экономики и информационных технологий, также затрагивают и рынок запрещенных наркотиков. Преступные группы оперативно определяют и используют возможности, связанные с большей доступностью информации, Интернетом как социальной и коммерческой средой, а также ростом междуна-

ной торговли и транспортировкой огромных партий грузов через многочисленные государственные границы и транзитные пункты [4].

Том Уэйнрайт, редактор британского издания журнала «Экономист», проведя исследование деятельности преступных групп, вовлеченных в оборот наркотиков, отмечает, что это глобальный, хорошо организованный бизнес, с отлаженной системой разработки, производства, доставки и продажи товара более чем 250 млн. потребителей, с ежегодной выручкой более 300 млрд. долл. Если разместить его в рейтинге стран, то он попал бы в список сорока наиболее крупных экономик мира [5, с. 9].

Исследователь отмечает схожие черты организованного оборота наркотиков с обычным бизнесом. Колумбийские производители кокаина сохранили выручку путем усиления контроля над цепочками поставок, следуя тем же принципам, что и торговая сеть «WalMart». Мексиканские картели расширили сферу своего влияния на основе франчайзинга, как это в свое время сделал «McDonald's». Банды Сальвадора пришли к осознанию того, что союзы в бизнесе могут быть куда более эффективными, чем конкуренция. Карибская мафия использует тюрьмы как центры занятости, тем самым решая вопрос с нехваткой человеческих ресурсов. Подобно транснациональным корпорациям картели стали экспериментировать с офшорами, перенося свои риски в менее стабильные, а значит – более удобные страны. По достижению определенного масштаба они начинают придерживаться тактики диверсификации, как это принято в легальном бизнесе. Преступные группы активно развивают и интернет-коммерцию, используя пример розничной торговли [4]. В афганском городе Кандагар развернута полноценная банковская сеть кредитования под будущие урожаи опийного мака [6, с. 23].

Том Уэйнрайт утверждает, что действия наркокартелей можно будет предсказывать куда точнее, если рассматривать их как обыкновенные транснациональные компании [5, с. 12-13].

Пандемия COVID-19 и ее последствия наложили существенный отпечаток на деятельность всех без исключения хозяйствующих субъектов, особенно транснациональных корпораций, перемещающих товары и услуги между несколькими государствами. Не обошло стороной это и организованный наркобизнес. Понесенные издержки, а также сохраняющиеся противоэпидемиологические меры вынуждают и легальных, и нелегальных предпринимателей искать пути оптимизации бизнес-процессов. Максимально эффективным средством для этого в настоящее время как раз и является ИИ. Актуализирует проблему появление на криминальном рынке предложений «ИИ как услуга», усиливающих доступность этих технологий для субъектов, не обладающих достаточным уровнем технических знаний, но способных профинансировать достижение желаемого результата.

Анализ содержания отдельных действий, образующих незаконный оборот наркотиков, позволяет выделить конкретные бизнес-процессы, на оптимизацию которых в наибольшей степени может повлиять применение технологии ИИ, а значит, которые обеспечат преступным группам больший доход при меньших рисках, в первую очередь, связанных с возможностью обнаружения незаконной деятельности правоохранительными органами.

1. Производство наркотиков, включая оптимальное географическое распределение мест такого производства, закупку и транспортировку сырья, прекурсоров, уве-

личение количества и повышение качества изготавливаемого продукта, конспирацию преступной деятельности.

В данном случае можно говорить о двух основных видах криминологических рисков применения ИИ:

– применение технологии ИИ для оптимального географического распределения мест приобретения прекурсоров, маршрутов их доставки до мест производства наркотиков, сокращение расстояния такой доставки, минимизация вероятности обнаружения их правоохранительными органами.

Как отмечается в Обзоре, пандемия COVID-19 повлияла на процессы производства практически всех наркотических средств во всем мире. Особенно наглядно это проявляется в традиционных центрах производства отдельных видов наркотиков. Так, вызванное пандемией снижение международной торговли может привести к дефициту незаконных поставок ангидрида уксусной кислоты – прекурсора, который необходим для изготовления героина, но не производится в Афганистане. Сообщения из Колумбии указывают на то, что в период пандемии правоохранительные меры усилены, и что кампания по уничтожению кустов коки продолжается согласно плану. Судя по всему, производство кокаина осложняется, так как производители, особенно в восточной части Колумбии, страдают от нехватки бензина, который раньше доставлялся контрабандой из Боливарианской Республики Венесуэла и является необходимым для производства кокаина [4]. В то же самое время в Южной Америке лаборатории по переработке сырья в кокаин зачастую размещаются в грузовиках, постоянно курсирующих по джунглям, что затрудняет их обнаружение.

Таким образом, актуализируются вопросы изменения логистики при доставке прекурсоров к местам производства наркотиков, «приближения» друг к другу мест производства прекурсоров и мест изготовления наркотиков, максимально эффективного сокрытия мест производства прекурсоров, маршрутов их транспортировки и мест производства наркотиков.

Прокладка оптимальных маршрутов доставки прекурсоров, географического перераспределения мест производства прекурсоров и наркотических средств, маршрутов движения «мобильных» лабораторий будет гораздо эффективнее при применении технологии ИИ, о чем будет подробнее сказано в дальнейшем при рассмотрении рисков использования ИИ для организации перевозки наркотических средств.

Применительно к синтетическим наркотикам (амфетамин, МДМА и метамфетамин) еще до пандемии COVID-19 специалисты Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости (EMCDDA) и Европола отмечали, что бизнес-модели производства становятся все более сложными, о чем свидетельствуют изменение механизма закупок традиционных прекурсоров и внедрение новых веществ для производства наркотиков; использование децентрализованной модели, работающей «по требованию»; применение специализированного оборудования; автоматизация производства; выпуск более крупных партий товара [7]. Эти процессы также могут стать более эффективными при применении технологии ИИ.

В качестве «больших данных» для самообучения алгоритмов территориального распределения лабораторий и маршрутов перевозки могут быть использованы подробные карты местности, а также имеющаяся в распоряжении преступников информация о местах патрулирования правоохранительных органов, контрольно-пропускных пунктах и пунктах досмотра, о местах изъятия прекурсоров и наркоти-

ков во время производства, хранения и перевозки. Есть основания полагать, что цифровая аналитика, основываясь на перечисленных видах информации, способна существенно повысить эффективность процесса производства наркотиков и минимизировать возможности обнаружения преступной деятельности.

Еще одним направлением использования ИИ в бизнес-процессе изготовления наркотиков является повышение эффективности культивирования наркосодержащих растений, а также изготовления конечного продукта из сырья.

Сельскохозяйственные науки, наряду со всеми остальными отраслями знаний, также интересуются вопросами применения технологии ИИ. В исследованиях отмечается, что с помощью ИИ агропроизводители могут повысить экономическую эффективность, снижая расходную часть производства и повышая урожайность, предлагаются пути повышения такой эффективности [8, 9, 10]. Технологии ИИ могут дать производителям возможность производить более эффективную селекцию, повышая содержание активного вещества в наркосодержащих растениях, увеличить урожайность таких растений, автоматизировать процесс ухода за ними (полив, защита от вредителей и др.), автоматизировать процесс сбора и первичной переработки.

Аналогичным образом применение ИИ в области химии позволит как совершенствовать технологии производства наркотика из растительного сырья, так и повысить эффективность производства синтетических наркотиков, в том числе дадут возможность создавать новые психоактивные вещества.

2. Перевозка наркотических средств. Использование ИИ при планировании наркотрафика представляется наиболее актуальным криминологическим риском. Это обусловлено, с одной стороны, существенным изменением как легальных, так и нелегальных транспортных потоков в условиях пандемии COVID-19 и постпандемийном мире, с другой стороны, активным развитием технологии ИИ в логистике.

В Обзоре специалисты Управления ООН по наркотикам и преступности отмечают, что незаконный оборот наркотиков в значительной степени зависит от легальной торговли, используемой с целью его маскировки, а также от возможностей сбытчиков осуществлять продажу наркотиков потребителям. Меры, реализованные правительствами стран с целью борьбы с пандемией COVID-19, неизбежно затронули все аспекты незаконных рынков наркотиков, от производства и транспортировки наркотиков до их потребления. Зачастую наркотики скрывают и провозят вместе с легитимными товарами, например, в морских контейнерах или специально оборудованных грузовиках. Общее снижение легальной торговли может иметь эффект на незаконные поставки наркотиков, так как это усложняет задачу для наркогруппировок по определению подходящих маршрутов наркотрафика [4].

Всемирная торговая организация оценивает снижение объема мировой торговли в 2020 году в диапазоне от 13 до 32 процентов, и при этом ожидает, что восстановление экономики может, потенциально, начаться только в 2021 или 2022 годах [11].

Информация от стран, расположенных на основных маршрутах транспортировки героина, показывает, что меры по противодействию распространению COVID-19, возможно, увеличили риск изъятия при транспортировке этого вида наркотика наземным транспортом. Имеются признаки того, что сокращение авиаперелетов в Европу вследствие введения мер по борьбе с пандемией COVID-19 уже могло привести к увеличению прямых поставок кокаина из Южной Америки в Европу мор-

ским грузовым транспортом. Аналогично, отчёты из Колумбии свидетельствуют об увеличении транспортировки наркотиков морским путём и снижении транспортировки кокаина наземным транспортом. Относительно недавние изъятия кокаина в европейских портах показывают, что незаконные поставки кокаина крупными партиями продолжаются.

В Обзоре отмечается, что в том случае, если ограничительные меры, связанные с пандемией COVID-19, нарушат устоявшиеся маршруты наркотрафика, наркодельцы быстро адаптируются к ситуации и начнут использовать неофициальные места пересечения границ и сменят способы транспортировки, например, перейдут от коммерческих грузоперевозок к подпольной морской транспортировке с использованием рыболовецких судов.

Появились первые признаки того, что маршруты поставки наркотиков из Афганистана в Европу смещаются к югу и переходят от наземного к морскому способу транспортировки. Таким образом, «Южный» маршрут (Афганистан – Иран и Пакистан – Индийский океан – Аравийский полуостров – Африка – Европа) может стать более значимым, оттеснив «Северный» и «Балканский» маршруты.

На незаконную торговлю кокаином режим изоляции может повлиять совсем по-другому, так как он провозится в основном по морю, и наркоторговцы часто используют некоммерческие суда, например, частные лодки. Данный метод перевозки не пострадает напрямую от сокращения коммерческих грузоперевозок и может даже развиваться активнее, если остальные варианты станут менее доступными. В отчетах Колумбии высказывается предположение, что из-за усиления контроля на границах, перевозки кокаина по наземным маршрутам сократились, однако активизировались ранее существовавшие водные маршруты, в частности, с использованием подводных аппаратов для поставок в Центральную Америку и контейнерных перевозок для поставок в Европу. Также для транзитной перевозки наркотиков по странам стали чаще использоваться легкие воздушные суда [4].

Логистика транспортировки наркотиков может быть организована с применением технологии ИИ на основе анализа эффективности имеющихся маршрутов и способов перевозки, способов сокрытия наркотиков, планирования использования беспилотных средств доставки, а также оценки потенциальных рисков перехвата доставляемого товара.

В совместном отчете специалисты компаний DHL и IBM делают вывод, что ИИ будет активно распространяться в сфере логистики. ИИ позволит изменить операционную модель логистики с реактивной на прогнозируемую, работающую на опережение, что обеспечит более высокие результаты при оптимальных затратах на бэк-офис, операционные взаимодействия и фронт-офис. Например, технологии ИИ позволят использовать усовершенствованную систему распознавания для отслеживания отправок и состояния активов, могут привести к полной автономности процесса доставки на всех его этапах и предсказывать колебания в объемах глобальных отправок до того, как они произойдут. Очевидно, что ИИ дополняет человеческие способности, а также устраняет рутинную работу, что позволит сместить фокус сотрудников, занятых в логистике, на более важные, продуктивные задачи [12].

Еще в 2017 году специалистами Европола фиксировались случаи использования технологий искусственного интеллекта при логистическом планировании наркотрафика с использованием роботов и беспилотных транспортных средств [13].

Разработка программного обеспечения и технического оснащения беспилотных транспортных средств уже сегодня позволяет достаточно эффективно использовать их, в том числе в условиях бездорожья, что потенциально может обеспечить дополнительную конспирацию при перевозке наркотических средств, позволить осуществлять перевозку и перегрузку наркотиков в местах со слабым контролем, в том числе, пограничным.

В исследованиях, посвященных беспилотным транспортным средствам отмечается, что для уверенного движения беспилотного автомобиля по бездорожью компьютер должен предоставить трехмерную карту местности, при этом бортовому помощнику придется собирать информацию в режиме реального времени. Для этого он оснащен системой Surface identification and 3D path sensing с видеокамерой, ультразвуковыми и лазерными датчиками, лидаром (активный дальномер оптического диапазона) для кругового сканирования местности. Лидар и видеокамера составляют цифровой план, а ультразвуковые датчики определяют тип поверхности на пять метров вперед, активируя требуемый режим Terrain Response для асфальта, снега, песка, травы. Оборудование сканирует объекты над и под машиной, фиксируя их высоту и прокладывая маршрут. Внедорожный автопилот работает на малых скоростях и может передавать информацию другим автомобилям, составляющим колонну. Оказывать помощь в прокладке маршрута и контроле безопасности может беспилотный летательный аппарат [14, с. 55-56].

При поставках наркотиков существует риск использования блокчейн-технологий и смарт-контрактов между оптовыми продавцами и покупателями наркотических средств. Преимуществами использования блокчейн-технологий в управлении цепями поставок являются:

- автономия – независимость от третьих лиц при заключении контракта и ведении переговоров;
- достоверность данных – все транзакции зашифрованы криптографическим кодом в общей распределенной базе данных, документы не могут быть потеряны и в них не могут быть внесены правки;
- безопасность – отсутствие возможности взлома базы данных;
- скорость передачи данных – передача данных осуществляется мгновенно при возможности автоматизации процесса обработки электронных документов;
- сокращение объема передаваемой информации – за счет сокращения использования EDI (электронного обмена данными) путем замены на закодированную информацию в блоках;
- возможность многостороннего использования данных в цепи/сети поставок – уменьшает количество ошибок и позволяет синхронизировать изменения [15, с. 76].

Эти преимущества могут быть востребованы и при незаконном обороте наркотических средств, в особенности, при транснациональных поставках крупных партий наркотиков.

3. Сбыт наркотических средств.

Специалисты Управления ООН по наркотикам и преступности считают воздействие мер, реализуемых с целью борьбы с пандемией COVID-19, наиболее однород-

ным в самом последнем звене цепочки незаконных поставок наркотиков, т.е. на рынках конечного назначения. Многие страны во всех регионах сообщили об общем дефиците многих видов наркотиков в незаконной розничной торговле, а также о росте цен, снижении чистоты продаваемых наркотиков и о том, что потребители наркотиков переключаются на другие психоактивные вещества (например, с героина на синтетические опиоиды) и/или все чаще обращаются за помощью с целью лечения наркозависимости [4]. В связи с этим возможно ожидать следующие риски применения технологии ИИ для организации сбыта наркотиков:

– оценка качества рынков сбыта на основе анализа данных о прибыли и издержках для транспортировки и организации сбыта, рисках выявления противоправной деятельности правоохранительными органами, конкуренции с другими наркосбытчиками, в том числе, рисках пострадать от противоправной деятельности иных криминальных структур;

– маркетинговая деятельность, в том числе оценка влияния рекламы и дизайна магазинов и торговых площадок в Darknet на спрос, автоматизация взаимодействия с покупателями, их консультирование при помощи чат-ботов, разработка возможностей персонализированной работы с конкретными покупателями на основе их предпочтений, разработка стратегий продвижения на рынке. Как отмечается в исследованиях, посвященных применению инновационных технологий в современном маркетинге, использование ИИ позволяет повысить общую эффективность продвижения товара или услуги за счет оперативного анализа и применения информации, повышенной информированности о приоритетных потребностях целевой аудитории и, как следствие – за счет оптимизированного, своевременного перераспределения рекламного бюджета [16, с. 8]. Этот вывод вполне применим как к легальному бизнесу, так и к сфере незаконного оборота наркотиков.

– регулирование цены на наркотические средства на различных рынках сбыта в зависимости от внешних условий (объем рынка, цены на прекурсоры, издержки, связанные с производством, транспортировкой и преодолением рисков, уровень конкуренции, благосостояние целевой аудитории и др.). На сегодняшний день технологии ИИ уже используются для расчета рыночной цены на товары и услуги в легальном секторе экономики [17], отсутствуют препятствия для использования подобных технологий в криминальном бизнесе.

4. Легализация преступных доходов, диверсификация криминального бизнеса. При помощи технологии ИИ возможна оценка эффективности различных путей отмывания денег, полученных преступным путем. На сегодняшний день активно развиваются технологии отслеживания транзакций с использованием ИИ для финансового мониторинга и выявления преступлений в финансовой сфере, в том числе легализации преступных доходов и финансирования терроризма. Примером может послужить сингапурская технология Silent Eight [18]. Аналогичным образом возможно использование технологии ИИ для маскировки транзакций, минимизации сигналов, на которые реагируют средства мониторинга. В перспективе речь может идти о полноценной «войне» технологий ИИ, направленных на выявление подозрительных финансовых операций и их маскировку.

Что касается диверсификации преступного бизнеса, то в литературе приводятся примеры, когда мексиканские наркокартели, стремясь инвестировать криминальные доходы, организуют производство собственного виски, контрафактной продукции,

вкладывают средства в сельское хозяйство. Кроме того, диверсификацию можно наблюдать и исключительно в криминальной сфере. Укрепившись на рынке наркотиков, преступные группы начинают заниматься вымогательством, похищением людей, незаконной транспортировкой людей через государственные границы [5, с. 146]. Для диверсификации криминального бизнеса вполне применимы средства поддержки принятия инвестиционных решений, базирующиеся на анализе данных технологией ИИ, и оценивающие возможную диверсификацию бизнеса по схеме «доходы/издержки/риски». В этой части технологии ИИ, помогающие диверсифицировать криминальный бизнес, практически не отличаются от аналогичных технологий, позволяющих принимать решения о диверсификации легального бизнеса.

5. Общие вопросы, актуальные для всех криминальных бизнес-процессов. Технология ИИ может применяться и для оптимизации иных компонентов криминального бизнеса, актуальных на всех стадиях незаконного оборота наркотиков. К ним, в частности, относятся:

- оценка эффективности работы правоохранительных органов и рисков изъятия наркотиков;
 - чат-боты для координации действий участников преступной группы, контактов с поставщиками и покупателями;
 - анализ надежности средств коммуникации (мессенджеров, электронной почты, сервисов Интернет-телефонии, чатов онлайн-игр);
 - анализ надежности способов оплаты и платежных систем;
 - возможности шифрования сообщений между участниками преступной группы, поставщиками наркотиков и прекурсоров;
 - средства противодействия мерам, предпринимаемым правоохранительными органами, для выявления преступлений, в том числе и возможностям применения ими ИИ (в первую очередь, устранение или модификация поисковых признаков, используемых информационно-поисковыми системами для выявления наркопреступлений в информационном пространстве) [19];
 - подбор кадров, их расстановка и управление персоналом (HR-менеджмент).
- Технологии ИИ могут быть использованы для подбора оптимальной численности постоянных и привлеченных членов преступных групп, структурирования групп для максимального сохранения конспирации. Возможна также оценка эффективности использования людей разных рас, национальностей, гражданства в отдельных бизнес-процессах. Том Уэйнрайт, ссылаясь на исследование голландских ученых, отмечает, что споры между преступными группами, принадлежащими к одной и той же национальности, значительно реже разрешались с помощью насилия. Так, лишь 29% провалившихся сделок между наркоторговцами одной расы заканчивались убийствами. Эта же цифра составляет уже 53%, если речь идет о сделках между партнерами разной национальности [5, с. 81]. Наркоторговцы из Нигерии, несмотря на привлечение к работе преимущественно нигерийцев, при выборе курьеров для доставки наркотиков из Европы в США пришли к выводу, что белых женщин сотрудники правоохранительных и таможенных органов останавливают значительно реже [20, р. 73]. При помощи технологии ИИ можно существенно оптимизировать и автоматизировать процесс подбора сотрудников для выполнения отдельных задач в незаконном обороте наркотиков.

Таким образом, в силу значительного сходства бизнес-процессов, происходящих в незаконном обороте наркотиков, с аналогичными процессами в легальной предпринимательской деятельности есть основания полагать, что технологии ИИ, нейросетей и машинного обучения, внедряемые в законные бизнес-модели, могут быть с легкостью адаптированы к применению в криминальном бизнесе. Это позволит обеспечить расширение и максимальную конспирацию преступной деятельности, в первую очередь ее организованных форм, располагающих значительными финансовыми ресурсами, и существенно осложнит работу правоохранительных органов всех стран по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Список литературы:

1. Компания PwC. – URL: <https://www.pwc.ru/press-center/2019/ceo-survey-2019-release.html> (дата обращения: 08.09.2021)
2. Игнатов А.Н. Криминогенность техногенности // Общество и право. – 2019. – № 2 (68). – С. 34-40.
3. Бегишев И.Р., Хисамова З.И. Криминологические риски применения искусственного интеллекта // Всероссийский криминологический журнал. – 2018. – Т. 12, № 6. – С. 767–775.
4. Исследовательский обзор Управления ООН по наркотикам и преступности «COVID-19 и цепочка незаконных поставок наркотиков: от производства и транспортировки до потребления». – URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/COVID-19_and_drug_supply_chain_ru.pdf (дата обращения: 09.09.2021).
5. Narconomics: Преступный синдикат как успешная бизнес-модель / Том Уэйнрайт; [пер. с англ. Г. Михайлова]. – СПб.: ООО «Издательство «Пальмира»; М.: ООО «Книга по Требованию», 2018. – 271 с.
6. Жмаев Д.А. Экономика наркобизнеса – выгоды или проблемы? // ЭКО. – 2007. – № 5 (395). – С. 21-30.
7. Доклад о рынках наркотиков в ЕС. Стратегический обзор Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости (EMCDDA) и Европола. URL: https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2374/EU%20Drug%20Markets_Strategic%20Overview%20Russian_web.pdf (дата обращения: 13.09.2021).
8. Поленов Д.Ю. Искусственный интеллект в регулировании продуктивности объектов сельского хозяйства // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. – 2021. – Т. 14. – № 1 (68). – С. 46-51.
9. Москалев С.М., Клименок-Кудинова Н.В. Искусственный интеллект и интернет вещей как инновационные методы совершенствования агропромышленного сектора // Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. – 2018. – № 52. – С. 121-130.
10. Кондратьева О.В., Федоров А.Д., Слинько О.В. О перспективах развития цифровизации в растениеводстве // Инновации в сельском хозяйстве. – 2018. – № 4 (29). – С. 321-329.
11. Всемирная торговая организация. – URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm (дата обращения: 12.09.2021).
12. DHL и IBM ожидают активного развития искусственного интеллекта в логистике. – URL: <https://www.logistics.dhl.ru/ru-ru/home/press/press-archive/2018/041618.html> (дата обращения: 13.09.2021).
13. Europol. Serious and organised crime threat assessment. 2017. – URL: <https://www.europol.europa.eu/socta/2017/> (дата обращения: 13.09.2021).
14. Кабалдин Ю.Г., Шатагин Д.А., Киселев А.В., Желонкин М.В., Головин А.А. Концепция интеллектуального построения маршрута беспилотных транспортных средств с использованием облачных технологий и дополненной реальности в условиях Арктики и Крайнего Севера // Вестник машиностроения. – 2018. – № 7. – С. 55-58.
15. Полешкина И.О., Васильева Н.В. Технология blockchain как инструмент управления цепями поставок с участием воздушного транспорта // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. – 2020. – Т. 23. – № 2. – С. 72-86.
16. Беляева Ю.В. Применение инновационных технологий в современном маркетинге // Инновации и инвестиции. – 2020. – № 3. – С. 6-8.

17. Землянов Д.Ю. Программа искусственного интеллекта. Система расчета рыночной цены. Свидетельство о регистрации программы для ЭВМ 2021612016, 10.02.2021. Заявка № 2020667366 от 24.12.2020.
18. Silent Eight is a technology company leveraging AI to create custom compliance models for the world's leading financial institutions. – URL: <https://silenteight.com> (дата обращения: 23.09.2021).
19. Дульцев М.В., Котязов А.В. Актуальные вопросы информационно-аналитического обеспечения выявления и раскрытия преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров // Труды Академии управления МВД России. – 2020. – № 4 (56). – С. 45–52.
20. Naim M. *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy*. – New York: Doubleday, 2005.

Solov'ev Vladislav S. Criminological risks of the use of artificial intelligence technology in illegal drug trafficking // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 349-360.

The most important prerequisite for studying the risks of using artificial intelligence in drug trafficking is that in its organized forms, this activity is essentially a business model that has significant similarities with the patterns of functioning of legal entrepreneurial activity. These risks are of particular relevance in the context of the COVID-19 pandemic. The costs incurred during the pandemic, as well as the continuing anti-epidemiological measures, are forcing illegal entrepreneurs to look for ways to optimize business processes. Artificial intelligence is the most effective tool for this. This technology can be used for the optimal geographical distribution of drug production sites, procurement and transportation of raw materials, precursors, increasing the quantity and improving the quality of the manufactured product. Artificial intelligence can be used in planning drug trafficking, including the use of unmanned vehicles, it allows assessing the quality of sales markets, it can facilitate the organization of marketing activities, regulate the prices of drugs, is able to provide assistance in the course of money laundering, diversification of criminal business, coordination actions of members of a criminal group, in the selection of personnel, their placement and management.

Key words: artificial intelligence; drugs; business model; logistics; blockchain; criminological risk; drug trafficking; legalization of criminal proceeds; risk assessment; machine learning.

Spisok literatury:

1. Kompaniya PwC. – URL: <https://www.pwc.ru/ru/press-center/2019/ceo-survey-2019-release.html> (дата обращения: 08.09.2021)
2. Ignatov A.N. Kriminogennost' tekhnogennosti // Obshchestvo i pravo. – 2019. – № 2 (68). – С. 34-40.
3. Begishev I.R., Hisamova Z.I. Kriminologicheskie riski primeneniya iskusstvennogo intellekta // Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal. – 2018. – Т. 12, № 6. – С. 767–775.
4. Issledovatel'skij obzor Upravleniya OON po narkotikam i prestupnosti «COVID-19 i cepochka nezakonnyh postavok narkotikov: ot proizvodstva i transportirovki do potrebleniya». – URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/COVID-19_and_drug_supply_chain_ru.pdf (дата обращения: 09.09.2021).
5. Narconomics: Prestupnyj sindikat kak uspehnaya biznes-model' / Tom Uejnrajt; [per. s angl. G. Mihajlova]. – SPb.: ООО «Izdatel'stvo «Pal'mira»»; М.: ООО «Kniga po Trebovaniyu», 2018. – 271 s.
6. ZHmaev D.A. Ekonomika narkobiznesa – vygody ili problemy? // EKO. – 2007. – № 5 (395). – С. 21-30.
7. Doklad o ryнках narkotikov v ES. Strategicheskij obzor Evropejskogo centra monitoringa narkotikov i narkozavisimosti (EMCDDA) i Evropola. URL: https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2374/EU%20Drug%20Markets_Strategic%20Overview%20Russian_web.pdf (дата обращения: 13.09.2021).
8. Polenov D.YU. Iskusstvennyj intellekt v regulirovanii produktivnosti ob"ektov sel'skogo hozyajstva // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. – 2021. – Т. 14. – № 1 (68). – С. 46-51.
9. Moskalev S.M., Klimenok-Kudinova N.V. Iskusstvennyj intellekt i internet veshchej kak innovacionnye metody sovershenstvovaniya agropromyshlennogo sektora // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. – 2018. – № 52. – С. 121-130.
10. Kondrat'eva O.V., Fedorov A.D., Slin'ko O.V. O perspektivah razvitiya cifrovizacii v rastenievodstve // Innovacii v sel'skom hozyajstve. – 2018. – № 4 (29). – С. 321-329.
11. Vsemirnaya torgovaya organizaciya. – URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm (дата обращения: 12.09.2021).

12. DHL i IBM ozhidayut aktivnogo razvitiya iskusstvennogo intellekta v logistike. – URL: <https://www.logistics.dhl.ru/ru-ru/home/press/press-archive/2018/041618.html> (data obrashcheniya: 13.09.2021).
13. Europol. Serious and organised crime threat assessment. 2017. – URL: <https://www.europol.europa.eu/socta/2017/> (data obrashcheniya: 13.09.2021).
14. Kabaldin YU.G., SHatagin D.A., Kiselev A.V., ZHelonkin M.V., Golovin A.A. Konceptiya intellektual'nogo postroeniya marshruta bespilotnyh transportnyh sredstv s ispol'zovaniem oblachnyh tekhnologii i dopolnennoj real'nosti v usloviyah Arktiki i Krajnego Severa // Vestnik mashinostroeniya. – 2018. – № 7. – S. 55-58.
15. Poleshkina I.O., Vasil'eva N.V. Tekhnologiya blockchain kak instrument upravleniya cepyami postavok s uchastiem vozdušnogo transporta // Nauchnyj vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta grazhdanskoj aviacii. – 2020. – T. 23. – № 2. – S. 72-86.
16. Belyaeva YU.V. Primenenie innovacionnyh tekhnologij v sovremennom marketinge // Innovacii i investicii. – 2020. – № 3. – S. 6-8.
17. Zemlyanov D.YU. Programma iskusstvennogo intellekta. Sistema rascheta rynochnoj ceny. Svidetel'stvo o registracii programmy dlya EVM 2021612016, 10.02.2021. Zayavka № 2020667366 ot 24.12.2020.
18. Silent Eight is a technology company leveraging AI to create custom compliance models for the world's leading financial institutions. – URL: <https://silenteight.com> (data obrashcheniya: 23.09.2021).
19. Dul'cev M.V., Kotyazhov A.V. Aktual'nye voprosy informacionno-analiticheskogo obespecheniya vy-yavleniya i raskrytiya prestuplenij v sfere nezakonnogo oborota narkoticheskikh sredstv, psihotropnyh veshchestv i ih prekursorov // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. – 2020. – № 4 (56). – S. 45–52.
20. Naim M. Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy. – New York: Doubleday, 2005.

УДК 343.126.2

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-361-366

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР
ПРЕСЕЧЕНИЯ В ОТНОШЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ**

Титова К. А.

Краснодарский университет МВД России

В статье рассматриваются актуальные вопросы эффективности применения мер пресечения в отношении несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых. Автор на основе изучения юридической литературы, судебно-следственной практики проводит анализ эффективности применения мер пресечения в отношении несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых, акцентирует внимание на спорных вопросах, требующих особого внимания.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, меры уголовно-процессуального принуждения, меры пресечения, несовершеннолетние подозреваемые, обвиняемые, домашний арест, запрет определенных действий.

Проблема применения мер пресечения к таким участникам уголовного процесса, как несовершеннолетние, с учетом того, что уголовное судопроизводство в отношении них обладает определенной спецификой, обусловленной повышенной их защитой, по-прежнему, остается в центре внимания практиков.

На практике несовершеннолетние подозреваемые и обвиняемые достаточно часто нарушают избранные в отношении них меры пресечения, однако применить к ним более строгую меру пресечения, например, заключение под стражу, удастся не всегда. Законодательно предусмотренная возможность устанавливать запреты в виде отдельной меры пресечения, в том числе, и для несовершеннолетних – это на наш взгляд, положительное нововведение [6, с. 244].

Рассмотрим, какие положительные аспекты присущи мере пресечения – запрет определенных действий, в случае применения ее к лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста.

В первую очередь, она позволяет оградить несовершеннолетних от общения с теми лицами, которые оказывают на них пагубное влияние, в особенности, если эти лица – взрослые соучастники преступления. Кроме того, можно и избирательно установить лишь один запрет, например, использование сети Интернет, если определено, что именно такая деятельность может негативно влиять на несовершеннолетнего. К примеру, вполне обосновано такое ограничение в случае совершения несовершеннолетним приобретения либо сбыта наркотического средства посредством глобальной сети, а также во многих других случаях, например, при вовлеченности несовершеннолетнего в совершение преступлений экстремистской направленности с использованием телекоммуникационных технологий [7, с. 32].

Конечно, указанные запреты могли налагаться и на несовершеннолетних при избрании в отношении них меры пресечения в виде домашнего ареста, но здесь необходимо учитывать тот факт, что данная мера пресечения является чрезвычайно

жесткой, второй по строгости, и далеко не всегда имелись основания для ее применения к конкретному несовершеннолетнему лицу.

Обратим внимание на тот факт, что о необходимости установления подобных запретов в отношении несовершеннолетних в научной литературе говорилось неоднократно, предлагались лишь различные способы решения данного вопроса.

К примеру, некоторыми исследователями вносились предложения о том, чтобы в ст. 423 УПК РФ предусмотреть систему ограничений, включив в нее те, которые содержатся в п. «г» ч. 2 ст. 90, ч. 4 ст. 91 УК РФ и ч. 1 ст. 107 УПК РФ [4]. Другими учеными предлагалось законодательно определить отдельные ограничения, которым может подвергаться несовершеннолетний, применительно к отдельным конкретным мерам пресечения, а не рассматриваться в качестве альтернативного дополнения [8, с. 244].

Имелось предложение о том, что на несовершеннолетнего целесообразно накладывать такие ограничения, как запрет посещения определенных мест проведения досуга и иных мест, четко указанных в постановлении об избрании меры пресечения; ограничение на пребывание вне дома после определенного времени суток. По поводу иных ограничений отмечалось, что их применять нецелесообразно по причине невозможности контролировать факт их соблюдения [1, с. 228].

С данной точкой зрения в определенной мере можно согласиться, если обратить внимание на то, что в данном случае включается в иные запреты. Это, к примеру, запрет на общение с определенными лицами; на отправку и получение почтовых, телеграфных сообщений; на использование средств связи и информационно-телекоммуникационной сети Интернет; на управление автомобилем или иным транспортным средством, если совершенное преступление связано с нарушением ПДД и эксплуатации транспортных средств.

Очевидно, что последний запрет фактически не имеет смысла в силу того, что в основном управление транспортным средством допускается с 18-ти лет, и лишь в некоторых случаях – с 16-ти лет.

Что же касается всех остальных запретов, то, в принципе, представляется, что все они могут применяться к несовершеннолетним при необходимости и наличии соответствующих оснований, в зависимости от конкретных обстоятельств совершенного преступления.

Отметим ранее высказанную позицию Ю.Ю. Ахминовой о том, что было бы целесообразно предусмотреть, что, суд, избирая меру пресечения в виде домашнего ареста, вправе заменить применение аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля присмотром несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого, предусмотренным ст. 105 УПК РФ за соблюдением данных запретов [1, с. 228].

Однако, как видим, законодатель пошел совершенно другим путем, предусмотрев возможность избирать новую меру пресечения в виде запрета определенных действий одновременно с такими мерами пресечения, как залог и домашний арест. И здесь, с нашей точки зрения, совершенно необоснованно законодатель обошел вниманием возможность совмещения рассматриваемой меры пресечения с присмотром за несовершеннолетним.

Выше мы уже обозначали свою позицию по поводу того, что было бы целесообразно изменить подход к избранию мер пресечения, не допускающий их совмеще-

ния, хоть некие шаги здесь и просматриваются, представляется, что возможность совмещения присмотра за несовершеннолетним и запрета определенных действий было бы целесообразным, однако, здесь надлежит учитывать возможности рассматриваемой меры пресечения.

Суть меры пресечения заключается в обеспечении надлежащего поведения лицом, в отношении которого избрана мера пресечения, что свидетельствует о наложении на несовершеннолетнего тех же обязательств, что и предусмотрены ст. 102 УПК РФ при избрании подписки о невыезде и надлежащем поведении. Здесь представляется возможным утверждать, что лицо, исполняющее данную меру пресечения, то есть, то лицо, которое осуществляет присмотр, может налагать на несовершеннолетнего различные ограничения, с помощью которых возможно обеспечение его надлежащего поведения, к примеру, выходить из дома только со взрослым, ограничить доступ к общению в сети Интернет, использовать определенные меры проведения досуга, участвовать в массовых мероприятиях и т.д. В определенной степени в исполнении данной меры просматриваются схожие черты с личным поручительством.

Представляется, что ст. 105.1 УПК РФ, не учитывает специфики несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых. В частности, было бы целесообразным предусмотреть для лиц данной категории такие запреты как обязанность продолжить учебу, трудоустроиться.

В связи со всем вышесказанным, представляется вполне обоснованной позиция исследователей о том, что целесообразно предусмотреть возможность одновременного избрания в отношении несовершеннолетних таких мер пресечения, как запрет определенных действий и присмотр за несовершеннолетним подозреваемым (обвиняемым). Однако, с нашей точки зрения, решение рассматриваемой проблемы более целесообразно путем предоставления правоприменителю возможности, избирая любую меру пресечения, предусматривать при этом и определенные запреты, и ограничения применительно к каждому конкретному случаю [8, с. 244].

Анализ современных мер пресечения в уголовном процессе позволяет констатировать отсутствие существенных различий их применения в отношении лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста.

С одной стороны, видится позитивным наличие запрета определенных действий, как меры пресечения, которая может использоваться в качестве альтернативы заключению под стражу, с другой стороны – не ясна позиция законодателя, не предусмотревшего определенные запреты, которые было бы целесообразно применять именно к несовершеннолетним, а также допускающего применение данной меры пресечения вместе с домашним арестом, но не допускающего ее применение одновременно с присмотром за несовершеннолетним.

Все сказанное свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования правового регулирования рассматриваемой меры пресечения и особенностей ее применения к несовершеннолетним.

В частности, в ст. 105.1 УПК РФ законодатель предусмотрел сразу несколько запретов, которые существенно отличны друг от друга по своему содержанию. И это влечет проблемы в правоприменительной деятельности, связанные с неоднозначностью решения вопроса о том, возможно ли их раздельное применение. Представляется, что, решая данную проблему, можно сделать следующие выводы:

–данные запреты могут применяться отдельно, поскольку их сущность абсолютна различна;

–необходимо внести изменения в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ.

Данной позиции придерживается и большинство исследователей, при этом, решение вопроса об изменении рассматриваемой нормы предлагается разное.

Так по мнению М.Ю. Юсупова [8, с. 38] необходимо выделить указанные запреты в разные пункты в ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ.

Аналогичную позицию занимает и К.Ю. Борзенкова [3, с. 63], по мнению которой требуется расположить запреты, сосредоточенные в п.2 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ в разных пунктах указанной части.

С.А. Яковлева и А.С. Кутянина полагают, что нет необходимости в выделении разных запретов в разные пункты, достаточно использовать союз «либо» и изложить данный пункт в следующей редакции «2) находиться в определенных местах, а также ближе установленного расстояния до определенных объектов, либо посещать определенные мероприятия и участвовать в них» [10, с. 89].

Также с нашей точки зрения заслуживает внимания и позиция А.В. Кзык о том, что было бы целесообразно предусмотреть открытый перечень запретов, которые возможно наложить на лицо в рамках избрания анализируемой меры пресечения, дополнив ст. 105.1 УПК РФ указанием на возможность суду наложить запрет на совершение подозреваемым, обвиняемым «иных действий» [6, с. 37].

С нашей точки зрения, более верным будет разделить указанные запреты на разные пункты, как это имеет место применительно к закреплению иных запретов, исключив таким образом возможность путаницы и предположения о необходимости использовать их только в комплексе.

Следующая проблема, рассмотренная нами применительно к рассматриваемой мере пресечения – проблема не учета срока соблюдения иных запретов, кроме запрета покидать жилище. В особенности, это касается вопроса о запрете управления транспортным средством. Представляется, что здесь следует поддержать К.Б. Калиновского, которым предложено учитывать срок применения рассматриваемого запрета при назначении наказания, связанного с лишением права управления транспортным средством [5, с. 10].

Также, как уже было отмечено выше, надлежит разрешать проблему отсутствия законодательного запрета на приближение к определенным лицам, а не только к определенным объектам. Здесь совершенно справедливо предлагается О.И. Андреевым, О.А. Зайцевым и А.Ю. Епихиным дополнить запрет общения с определенными лицами, в том числе и защищаемыми участниками уголовного процесса, «запретом приближения к ним на определенное расстояние, обеспечивающее их безопасность» [1, с. 228].

Имеется предложение о том, что следует п. 3 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ целесообразно изложить следующим образом: «3) общаться с определенными лицами, членами их семей и близкими родственниками, а также приближаться к ним на установленное расстояние» [10, с. 89].

Данное мнение, безусловно, является верным, но с нашей точки зрения, здесь имеется один недостаток – для того, чтобы данный запрет был действенным, в каждом случае суд будет вставать перед необходимостью дополнительно к нему, в комплексе, применять запрет, содержащийся в п. 5 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ - использовать

средства связи и информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, в то время как возможно применять более упрощенный порядок, предложенный С.А. Яковлевой и А.С. Кутяниной и изложить п. 3 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ следующим образом: «3) общаться с определенными лицами, в том числе с использованием средств связи и информационно-телекоммуникационной сети Интернет» [10, с. 89].

В качестве одной из самых основных проблем исследователи в сфере уголовно-процессуального права совершенно справедливо называют такую проблему, как проблему контроля за соблюдением запретов, предусмотренных ст. 105.1 УПК РФ.

Здесь, с нашей точки зрения, совершенно правы Коломыцев А.С. и Меншикова Н.А., которые считают необходимым решение рассматриваемой проблемы путем принятия соответствующего закона, регламентирующего вопросы исполнения рассматриваемой меры пресечения по аналогии с существующим Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [7, с. 5].

Действительно, представляется, что в настоящее время возникла насущная необходимость в принятии такого закона, который должен четко регламентировать основные вопросы, связанные с рассматриваемой мерой пресечения, в частности, «когда, как, при каких обстоятельствах, на какой период времени подозреваемый, обвиняемый или подсудимый могут покидать место постоянного или временного жительства, по которому исполняется домашний арест или запрет определенных действий, и могут ли делать это вообще; возможно ли посещение работы, больницы, поликлиники, детских воспитательных учреждений (если, например, человек один воспитывает нуждающегося в уходе ребенка или ухаживает за больным родственником); в какой период времени возможно покинуть квартиру, дом, дачу и т. п. и на какой срок (например, от одного до шести часов) и т. д.» [7, с. 5].

Необходимость принятия указанного закона не вызывает никаких сомнений, однако, он все же не разрешит всех проблем в правоприменительной деятельности, поскольку необходимо решать и вопросы, связанные с контролем за соблюдением запретов со стороны сотрудников уголовно – исполнительных инспекций. Они могут быть решены исключительно путем внесения существенных изменений в уголовно – исполнительное законодательство в части контроля за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста, а также за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемым или обвиняемым, в отношении которого в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог.

Таким образом, представляется, что именно такой дифференцированный подход даст возможность усовершенствовать механизм избрания конкретных мер пресечения в отношении подозреваемого, обвиняемого, в действительности, обеспечить их надлежащее поведение, безопасность участников уголовного процесса и интересы правосудия.

Список литературы:

1. Андреева О.И., Зайцев О.А., Епихин А.Ю. Запрет определенных действий как новая мера обеспечения безопасности личности в уголовном процессе // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 436. С. 228.
2. Ахминова, Ю.Ю. Домашний арест как мера пресечения: проблемы избрания и реализации на стадии предварительного расследования: автореф. дис. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2017.

3. Борзенкова К.Ю. Проблемные аспекты меры пресечения в виде запрета определенных действий // Поколение будущего: Взгляд молодых ученых. 2018. Т. 2. С. 63.
4. Глизнуца, С. И. Применение мер пресечения в отношении несовершеннолетних: автореф. дис. канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.
5. Калиновский К. Б. Запрет определенных действий как мера пресечения // Уголовный процесс. 2018. № 6. С. 10.
6. Квык А.В. Запрет определенных действий: что нужно знать о новой мере пресечения // Уголовный процесс. 2018. № 7. С. 37.
7. Коломыцев А. С., Меньшикова Н. А. Домашний арест как мера пресечения и проблемы его применения // Вестник Кузбасского института. 2011. № 3 (6). С. 5.
8. Курочкин Д.А. О применении новой меры пресечения – запрета определенных действий – в отношении несовершеннолетних подозреваемых (обвиняемых) // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2018. № 4. С. 244.
7. Тройнина И.С. Обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних подозреваемых (обвиняемых) при избрании и применении мер пресечения, не связанных с заключением под стражу // Вестник Воронежского государственного университета. 2013. № 2. С.32
8. Юсупов М.Ю. Изменения в системе мер пресечения // Администратор суда. 2018. N 2. С. 38.
- 9 Яковлева С.А., Кутянина А.С. Проблемы соотношения запрета определенных действий с другими мерами уголовно – процессуального пресечения // Вестник Марийского государственного университета. 2019. Т. 5. № 1. С. 88.
10. Яковлева С.А., Кутянина А.С. Проблемы соотношения запрета определенных действий с другими мерами уголовно – процессуального пресечения // Вестник Марийского государственного университета. 2019. Т. 5. № 1. С. 89.

Titova Kristina A. Topical issues of the effectiveness of the use of preventive measures against minors suspects and accused persons // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 361-366.

The article deals with topical issues of the effectiveness of the use of preventive measures against juvenile suspects and accused persons. Based on the study of legal literature, judicial and investigative practice, the author analyzes the effectiveness of the use of preventive measures against minor suspects and accused persons, and focuses on controversial issues that require special attention.

Keywords: criminal proceedings, measures of criminal procedure coercion, preventive measures, minor suspects, accused persons, house arrest, prohibition of certain actions.

Spisok literatury:

1. Andreeva O.I., Zajcev O.A., Epihin A.YU. Zapret opredelennyh dejstvij kak novaya mera obespecheniya bezopasnosti lichnosti v ugovolnom processe // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. 2018. № 436. S. 228.
2. Ahminova, YU.YU. Domashnij arest kak mera presecheniya: problemy izbraniya i realizacii na stadii predvaritel'nogo rassledovaniya: avtoref. dis. kand. jurid. nauk. Sankt-Peterburg, 2017.
3. Borzenkova K.YU. Problemnye aspekty mery presecheniya v vide zapreta opredelennyh dejstvij // Pokolenie budushchego: Vzglyad molodyh uchenyh. 2018. Т. 2. S. 63.
4. Gliznuca, S. I. Primenenie mer presecheniya v otnoshenii nesovershennoletnih: avtoref. dis. kand. jurid. nauk. Tyumen', 2011.
5. Kalinovskij K. B. Zapret opredelennyh dejstvij kak mera presecheniya // Ugolovnyj process. 2018. № 6. S. 10.
6. Kvyk A.V. Zapret opredelennyh dejstvij: chto nuzhno znat' o novej mere presecheniya // Ugolovnyj process. 2018. № 7. S. 37.
7. Kolomycev A. S., Men'shikova N. A. Domashnij arest kak mera presecheniya i problemy ego primeneniya // Vestnik Kuzbasskogo instituta. 2011. № 3 (6). S. 5.
8. Kurochkin D.A. O primenenii novej mery presecheniya – zapreta opredelennyh dejstvij – v otnoshenii nesovershennoletnih podozrevaemyh (obvinyaemyh) // Vestnik TvGU. Seriya «Pravo». 2018. № 4. S. 244.
7. Trojnina I.S. Obespechenie prav i zakonnyh interesov nesovershennoletnih podozrevaemyh (obvinyaemyh) pri izbranii i primenenii mer presecheniya, ne svyazannyh s zaklyucheniem pod strazhu // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. 2013. № 2. S.32
8. YUsupov M.YU. Izmeneniya v sisteme mer presecheniya // Administrator suda. 2018. N 2. S. 38.
- 9 YAkovleva S.A., Kutyanina A.S. Problemy sootnosheniya zapreta opredelennyh dejstvij s drugimi merami ugovolno – processual'nogo presecheniya // Vestnik Marijskogo gosudarstvennogo universiteta. 2019. Т. 5. № 1. S. 88.
10. YAkovleva S.A., Kutyanina A.S. Problemy sootnosheniya zapreta opredelennyh dejstvij s drugimi merami ugovolno – processual'nogo presecheniya // Vestnik Marijskogo gosudarstvennogo universiteta. 2019. Т. 5. № 1. S. 89.

УДК 342.55

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-367-374

**ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ ПО ОКАЗАНИЮ УСЛУГ
НАСЕЛЕНИЮ: ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ И ПУТИ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Сибилева А. Ю.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского

В данном исследовании проводится изучение и анализ понятия и сущности оказания муниципальных услуг в Республике Крым. Реализуется ознакомление и проводится статистический анализ данных, содержащихся на Интернет-ресурсе «Ваш контроль», по информации, предоставляемой жителями Крыма, в результате чего были выявлены три проблемных аспекта в вопросах оказания услуг населению. Первый из них касается вопросов предоставления муниципальных услуг в порядке осуществления принципа «одного окна». Приводится нормативное определение данного принципа, а также реализуется оценка эффективности его непродолжительного существования. Второй проблемный вопрос – оказание муниципальных услуг в цифровом (электронном) формате. Помимо недостатков соответствующего уровня технического обеспечения, обращается внимание на общеправовые недостатки. И третья проблема – порядок получения информации касательно официального опубликования вновь принятых муниципальных правовых актов. В результате проведенного исследования были предложены возможные варианты совершенствования действующего законодательства в избранной сфере.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, муниципальные услуги, принцип одного окна, Ваш контроль, оценка качества предоставляемых услуг, цифровые реформы, электронная база данных, материально-техническое обеспечение, опубликование муниципального правового акта, персональные данные.

В соответствии с положениями Основного закона Российская Федерация является демократическим и правовым государством. Обширная территория и неравномерно сформировавшаяся плотность населения обусловили имеющееся ныне административно-территориальное устройство и необходимость в функционировании законодательных и исполнительных органов различного уровня. Так, в соответствии со статьей 12 Конституции РФ «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» [1].

Органы местного самоуправления являются важным составляющим элементом всей совокупной управленческой системы. Отдельным преимуществом данных органов является реализация прямой взаимосвязи власти и народа. Учитывая тот факт, что единственным источником власти в России выступает ее многонациональный народ, налицо повышенный уровень ответственности за реализацию возложенных на органы местного самоуправления задач. В связи с чем, последние обладают целым комплексом присущих только им компетенций. Повышенная значимость изучаемой управленческой структуры, а также комплекс проблем, с которыми

сталкиваются граждане при попытке взаимодействия с ней, обуславливают актуальность рассматриваемой темы.

Органы местного самоуправления осуществляют свою деятельность в различных сферах жизни. Наиболее наглядными выступают такие направления, как деятельность в сфере дорожного обеспечения, организация электро- и газоснабжения, благоустройство территорий, возможность взаимодействия населения по текущим вопросам с представительными органами и т.д. Все это в совокупном виде можно обозначить как «деятельность по оказанию услуг населению» (второе наименование «оказание муниципальной услуги»). Указанная терминологическая форма широко распространена и используется как в официальных правовых актах, так и в научно-доктринальной среде. Как можно отметить, в ряде источников предпринимаются попытки вывести собственное определение «деятельности по оказанию услуг населению». Так, распространено мнение, что оказание муниципальной услуги - это «деятельность органа местного самоуправления, которая начинается с обращения заявителя и заканчивается выдачей ему результата услуги» [2]. На наш взгляд, данная точка зрения является не только слишком обобщенной, но и неполной. Речь идет о возможном перечне мероприятий, не вписывающихся в рамки столь ограниченного круга действий, как, например, осуществление органами местного самоуправления ресурсного обеспечения, преследующего цель обусловить его достаточность, во исполнение основополагающих элементов функционирования экономики конкретного муниципального образования.

Законодатель в статье 2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» указал, что под муниципальной услугой, предоставляемой органом местного самоуправления, действительно следует понимать «деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения», однако, помимо этого, также обратил внимание на перечень действий по «решению вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, прав органов местного самоуправления на участие в осуществлении иных государственных полномочий, если это участие предусмотрено федеральными законами, ...» [3]. В целом, законодательный подход видится достаточно удачным ввиду отсутствия ограничительных параметров к сопутствующим для подобного рода услуг видам деятельности (как, например, проектирование, осуществление необходимого объема закупок и т.д.).

Общеправовая тенденция государства федеративного типа - России - такова, что регулирование ключевых вопросов повсеместной реализации местного самоуправления реализуется, главным образом, по единому отработанному принципу, с учетом возможных территориальных особенностей отдельно взятого субъекта, о чем последние, как правило, указывают в своих локальных нормативных актах.

Республика Крым и город федерального значения Севастополь являются сравнительно новыми субъектами, вступившими в состав РФ в 2014 году. В связи с чем, именно местное самоуправление Крыма на всем протяжении переходного периода и, в отдельных вопросах, до сих пор сталкивается с проблемами реализации вопросов местного уровня в условиях соблюдения отлаженных десятилетиями общероссийских правовых механизмов. На текущий момент, а именно, на 2021 г уже разработано достаточно большое количество нормативных актов субъектового характера.

Так, например, принят и ныне действует Закон Республики Крым «Об основах местного самоуправления в Республике Крым», в статьях которого закрепляется, что «местное самоуправление в Республике Крым – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами Республики Крым, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций» [4]. Закон в определенной степени дублирует положения Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с учетом присущих новому субъекту особенностей, в частности, в отношении осуществления полномочий органов местного самоуправления по вопросам, не отнесенным Федеральным законом № 131 к вопросам местного значения и т.д.

На внедрение Крыма в российскую правовую среду были направлены большие усилия. Текущие результаты показывают, что слаженность правовых действий еще только набирает свои обороты и сталкивается с рядом трудностей, некоторые из которых обусловлены несовершенством нормативно-правовой базы, как уровня отдельно взятого субъекта, так и всего государства. В целях оперативного поиска образующихся проблем в сфере реализации процесса оказания услуг различной направленности населению, в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 1284 от 12 декабря 2012 г., на текущий момент проводится работа по оцениванию самими гражданами эффективности деятельности «центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» [5].

Одним из составных элементов проводимой работы является недавно внедренный государственный проект под наименованием «Ваш контроль». Данный проект представляет собой электронную площадку в сети Интернет, в границах которой каждый желающий, получивший ту или иную муниципальную услугу, может оставить отзыв о результатах получения указанной услуги, ее качестве, степени исполнения, профессиональном уровне лиц, уполномоченных на оказание помощи в соответствующей сфере деятельности, а также высказать собственные пожелания либо претензии по реализуемым процессам. Стоит отметить, что площадка носит общегосударственный характер и направлена на сбор информации по всем субъектам РФ.

Нами был проведен анализ содержания отзывов и предложений граждан, получивших муниципальную услугу на территории Республики Крым. Первое, на что следует обратить внимание - это уровень оценивания качества предоставляемых услуг по региону. В целом, показатели действительно очень низкие и представляют собой порядка 1-2 баллов по пятибалльной шкале [6]. Что касается содержания оставленных отрицательных отзывов, их, с определенной долей условности, можно разделить на следующие ключевые направления:

- 1) Предоставление муниципальных услуг в порядке осуществления принципа «одного окна»;
- 2) оказание муниципальных услуг в цифровом (электронном) формате;
- 3) порядок получения информации касательно официального опубликования вновь принятых муниципальных правовых актов.

Все выделенные ключевые вопросы и проблемы обеспечения качественного уровня, выполняемых муниципальными органами власти услуг, нуждаются в комплексном правовом анализе.

Итак, первый из вопросов – предоставление муниципальных услуг в порядке осуществления принципа «одного окна».

В соответствии с положениями п.1 ст. 15 Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» под принципом «одного окна» следует понимать определенный порядок предоставления государственной или муниципальной услуги, который «осуществляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги..., а взаимодействие с органами..., предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с нормативными правовыми актами и соглашением о взаимодействии» [3].

Данный принцип является сравнительно молодым и известным российскому праву с 2017 года. Законодатель преследовал цель максимально оградить граждан либо юридических лиц, не обладающих определенным объемом знаний и умений, от необходимости самостоятельно проходить каждый сопутствующий получению определенной услуги этап, как правило, заключающийся в необходимости прямого взаимодействия с большим количеством содействующих органов (что сформировало огромные живые очереди без фактической возможности по их оптимизации) и/или заполнения внушительного количества заявлений, бланков и иных элементов совокупного документооборота (результат некомпетентности – большое количество процессуальных и материальных ошибок, значительно затягивающих процесс получения услуги). Сопутствующей целью выделялась возможность повышения уровня прозрачности действий должностных лиц при выполнении административных процедур. Как отмечал заместитель министра экономического ведомства России - Савва Шипов: «МФЦ должны стать не просто центрами услуг, а центрами коммуникации с органами власти, где гражданам может быть оказана квалифицированная помощь в их жизненной ситуации» [7].

И МФЦ действительно стал таким центром. Однако реализованные ныне механизмы их функционирования вызывают вопросы. Первое, на что обращают внимание граждане, получившие негативный опыт в использовании принципа «одного окна» – это отсутствие квалифицированной помощи от персонала МФЦ. Проблема заключается в отсутствии комплексного подхода в подготовке и обучении сотрудников в условиях отсутствия нормативно установленных критериев профессионального отбора.

На момент проводимого исследования на официальном сайте Многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Крым содержится информация касательно наличия вакансий в ГБУ РК «МФЦ», с указанием условий осуществления трудовой деятельности и требования-

ми к сотруднику соответственно. На наш взгляд, невозможно оставить без внимания следующее: требование к наличию «среднего специального образования (направления подготовки: юриспруденция, экономика, бухгалтерский учет и аудит, социология и социальные науки, средства массовой информации и библиотечное дело, сервис и туризм, педагогические науки) ...» [8]. Альтернативой озвученным критериям указывается возможность наличия «высшего образования без предъявления требований к стажу работы».

Обратившись к содержанию и структуре деятельности МФЦ, должностным обязанностям сотрудников указанных учреждений, отметим, что, на текущий момент, те полномочия, которые работники МФЦ могут и должны реализовывать по моменту обращения за той или иной муниципальной услугой гражданина, представляют собой, в большинстве случаев, полноценную и, как подразумевается, квалифицированную юридическую помощь. Большинство сфер правового регулирования, в частности, в области земельных отношений, требуют наличия специальных знаний и навыков, в отсутствие которых предоставление качественной консультации не представляется возможным. В связи с чем, видится, что возможность приема на работу без обязательного наличия высшего образования и, что немаловажно, при наличии образования не соответствующего профиля, как например, библиотечное дело, сервис и туризм, является одной из первооснов порожденной проблематики некачественного уровня предоставления муниципальных услуг в порядке осуществления принципа «одного окна». Считаем необходимым и возможным, в рамках, например, акта регионального уровня (Республики Крым), а в последующем – и общедоказательного, законодательно установить требование к наличию высшего образования по соответствующему направлению деятельности.

Второй проблемный вопрос – оказание муниципальных услуг в цифровом (электронном) формате. Эпоха цифровизации, с определенной долей условности, все более и более активно внедряется во все сферы общественной жизни, упрощая некоторые ее аспекты, но, одновременно, создавая трудности как технического, так и социально-правового характера. И, если ограниченные технические возможности выражаются, в целом, в недоступности сетей и каналов связи, устаревшей технике либо и вовсе ее отсутствии, как, например, ярко выраженной нехватке точек для оплаты государственных пошлин, и влекут за собой отсутствие физической возможности воспользоваться услугой, что разрешается очевидным увеличением финансирования в сторону материально-технического обеспечения, то вопросы социально-правового характера требуют грамотного подхода в совокупных действиях законодателя и специально уполномоченных органов.

Действующие ныне нормативные предписания активно перестраиваются вслед за текущим цифровым прогрессом. Но, как видится, иногда законодатель, вероятно, забывает, что предоставление определенного рода муниципальных услуг в ряде случаев окажется недостижимым для некоторых социальных групп населения. Вполне вероятны случаи отсутствия теоретических знаний и практических навыков в использовании электронных технологий. Зачастую данный пункт можно отнести к пожилому населению.

Также, как показывают приводимые в отзывах аргументы, многие граждане серьезно обеспокоены вопросом сохранности вносимых в электронную базу данных личного характера. И, стоит отметить, что такие опасения не безосновательны, т.к.

уже известны неоднократные случаи утечки персональных данных граждан, хранящихся в электронных базах. Не стоит также забывать и об элементарном отсутствии финансово-технической возможности. Данную проблему необходимо решать комплексно.

В рамках проводимого законодательного реформирования считаем целесообразным обратить внимание на отдельные положения Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Непонимание и очевидные неудобства вызывает нормативное уточнение «за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме» [3], встречающееся в рамках пункта 6 статьи 4, пункта 3 статьи 5 и пункта 2 части 1 статьи 6 указанного закона. Что немаловажно, пункт 6 статьи 4 указывает на наличие основополагающего для данной сферы регулирования принципа, в соответствии с которым «возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя, за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме» [3]. Считаем, что указанная формулировка ограничивает право граждан на выбор формы получения государственных и муниципальных услуг, в связи с чем видится необходимость в исключении рассматриваемой части из содержания статей анализируемых правовых норм.

И третий анализируемый аспект – порядок получения информации касательно официального опубликования вновь принятых муниципальных правовых актов. В этом вопросе, напротив, законодатель несколько опасливо отнесся к цифровым реформам, по сей день не обратив внимание на необходимость дополнения ряда норм Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Политика расширения использования информационно-телекоммуникационных технологий в сфере местного самоуправления коснулась вопроса осуществления права на учреждение и использование сетевого издания для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов и соглашений, заключаемых органами местного самоуправления. В результате в 2018 году был принят Федеральный закон № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления», который и предоставил органам местного самоуправления указанное право.

Однако, положения Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», как видится, в недостаточной степени учитывают эти изменения. В частности, содержание пункта 2 части 2 статьи 47: «Официальным опубликованием муниципального правового акта или соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании» [9]. Истолковывая смысл указанного, предполагается, что законодатель допускает опубликование муниципального правового акта на официальном уровне исключительно в форме

периодического печатного издания, что, с учетом условий современности, может быть расценено как устаревшее. В связи с вышеизложенным, полагаем, что наличие необходимости внесения изменений в содержание пункта 2 части 2 статьи 47 Федерального закона № 131, в части следующего дополнения: «или первое опубликование в сети Интернет».

Подводя итог проделанной работе, отметим, что сфера деятельности муниципальных органов по оказанию услуг населению различного спектра на сегодняшний день действительно не стоит на месте, поэтапно развиваясь, обуславливая формирование разнообразных путей и способов выражения населением своей воли, а также его непосредственного участия в процессе. Как показало проведенное исследование, на текущий момент разработанные правовые механизмы, как и их законодательное оформление, еще несовершенны и нуждаются в дальнейшем исследовании.

Список литературы:

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/8c6502533e28841baf74c1068f88b162a5e9b4ea/. – Текст: электронный.
2. Костина С.Н. Процессный подход к организации деятельности органов местного самоуправления по предоставлению муниципальных услуг / С.Н. Костина, М.В. Кукарцева // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. №2 (23). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessnyy-podhod-k-organizatsii-deyatelnosti-organov-mestnogo-samoupravleniya-po-predostavleniyu-munitsipalnyh-uslug>.
3. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a/.
4. Закон Республики Крым от 21.08.2014 № 54 «Об основах местного самоуправления в Республике Крым» - URL: <http://crimea.gov.ru/content/uploads/files/mohelp/54-ZRK%20.pdf>.
5. Постановление Правительства РФ № 1284 от 12 декабря 2012 г. «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг, руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139281/.
6. Вашконтроль.ру: Официальный сайт. - URL: <https://vashkontrol.ru/>.
7. Министерство экономического развития РФ: официальный сайт. Минэкономразвития предлагает совершенствование системы предоставления госуслуг в МФЦ. - URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya_predlagaet_overshenstvovanie_sistemy_predstavleniya_gosuslug_v_mfc.html.
8. Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Крым: официальный сайт. - URL: <https://mfc.rk.gov.ru/ru/article/show/1434>.
9. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/f86befc64c4387997ffbe6ea6b2823fdb2821b38/.

Sibileva A.Yu. **Legal issues of the activities of local self-government bodies of the Republic of Crimea in the provision of services to the population: assessment of efficiency and ways of improvement** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 367-374.

This study examines and analyzes the concept and essence of the provision of municipal services, both on the territory of the Russian Federation as a whole, and, in relation to certain issues, in the Republic of Crimea. An acquaintance is carried out and a statistical analysis of the data contained on the Internet resource "Your Control" is carried out, according to information provided by the residents of Crimea, as a result of which three problematic aspects were identified in the provision of services to the population. The first of them concerns the issues of providing municipal services in order to implement the principle of "one window". A normative definition of this principle is given, as well as an assessment of the effectiveness of its short existence is carried out. The second problematic issue is the provision of municipal services in digital (electronic) format. In addition to the banal shortcomings of the appropriate level of technical support, attention is drawn to general legal shortcomings. And the third problem is the procedure for obtaining information regarding the official publication of newly adopted municipal legal acts. As a result of the study, possible options for improving the current legislation in the selected area were proposed.

Keywords: local government bodies, municipal services, the principle of one window, your control, assessment of the quality of services provided, digital reforms, electronic database, logistics, publication of a municipal legal act, personal data.

Spisok literatury:

1. «Konstituciya Rossijskoj Federacii» (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennyimi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020). - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/8c6502533e28841baf74c1068f88b162a5e9b4ea/. - Tekst: elektronnyj.
2. Kostina S.N. Processnyj podhod k organizacii deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya po predostavleniyu municipal'nyh uslug / S.N. Kosstina, M.V. Kukarceva // Municipalitet: ekonomika i upravlenie. 2018. №2 (23). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessnyy-podhod-k-organizatsii-deyatelnosti-organov-mestnogo-samoupravleniya-po-predostavleniyu-munitsipalnyh-uslug>.
3. Federal'nyj zakon ot 27.07.2010 N 210-FZ (red. ot 02.07.2021) «Ob organizacii predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug». - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a/.
4. Zakon Respubliki Krym ot 21.08.2014 № 54 «Ob osnovah mestnogo samoupravleniya v Respublike Krym» - URL: <http://crimea.gov.ru/content/uploads/files/mohelp/54-ZRK%20.pdf>.
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF № 1284 ot 12 dekabrya 2012 g. «Ob ocnke grazhdanami effektivnosti deyatel'nosti rukovoditelej territorial'nyh organov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti (ih strukturnyh podrazdelenij) i territorial'nyh organov gosudarstvennyh vnebyudzhetyh fondov (ih regional'nyh otdelenij) s uchetom kachestva predostavleniya gosudarstvennyh uslug, rukovoditelej mnogofunktional'nyh centrov predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug s uchetom kachestva organizacii predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug, a takzhe o primenenii rezul'tatov ukazanoj ocenki kak osnovaniya dlya prinyatiya reshenij o dosrochnom prekrashchenii ispolneniya sootvetstvuyushchimi rukovoditelyami svoih dolzhnostnyh obyazannostej» - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139281/.
6. Vashkontrol.ru: Oficial'nyj sajt. - URL: <https://vashkontrol.ru/>.
7. Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya RF: oficial'nyj sajt. Minekonomrazvitiya predlagaet sovershenstvovanie sistemy predostavleniya gosuslug v MFC. - URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya_predlagaet_sovershenstvovanie_sistemy_predostavleniya_gosuslug_v_mfc.html.
8. Mnogofunktional'nyj centr predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug Respubliki Krym: oficial'nyj sajt. - URL: <https://mfc.rk.gov.ru/ru/article/show/1434>.
9. Federal'nyj zakon ot 06.10.2003 N 131-FZ (red. ot 01.07.2021) «Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii» - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/f86befc64c4387997ffbe6ea6b2823fdb2821b38/.

НАШИ АВТОРЫ

<i>Абасов Гафис Гасан оглы</i>	<i>д.ю.н., доц., заведующий кафедрой теории и истории и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Аблятинова Н. А.</i>	<i>к.ю.н., доц., доцент кафедры гражданского права Крымского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Симферополь</i>
<i>Анкудинова Я. С.</i>	<i>Старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Арсентьева С. С.</i>	<i>к.ю.н., доцент кафедры уголовного процесса и экспертной деятельности Челябинского государственного университета</i>
<i>Афанасьева М. П.</i>	<i>соискатель к-ры конституционного и международного права юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета</i>
<i>Басов А. В.</i>	<i>д.ю.н., доц., заведующий к-ры государственно-правовых дисциплин Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Басова Ю. Ю.</i>	<i>к.ю.н., доц. кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Бердинских С. В.</i>	<i>Генеральная прокуратура Российской Федерации, Санкт-Петербург. Прокурор Второго отдела (апелляционно-кассационного) (с дислокацией в г. Санкт-Петербурге) апелляционно-кассационного управления Главного гражданско-судебного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, младший советник юстиции</i>
<i>Борецкая Л. Р.</i>	<i>старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Буткевич С. А.</i>	<i>к.ю.н., доц., заслуженный юрист Республики Крым, заместитель начальника Крымского филиала Крас-</i>

	<i>нодарского университета МВД России (по учебной и научной работе)</i>
Васильев С. А.	<i>к.ю.н., доц., заместитель директора Юридического института Севастопольского государственного университета</i>
Джола В. А.	<i>магистрант кафедры уголовного процесса, криминалистики и правовой информатики Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта</i>
Евсикова Е. В.	<i>к.ю.н., доц., доц. к-ры административного и финансового права, начальник отдела по организации научной и редакционно-издательской деятельности Крымского филиала ФГБОУВО «Российский университет правосудия»</i>
Жеребцов А. Н.	<i>д.ю.н., доц., проф. кафедры административной деятельности ОВД Краснодарского университета МВД России</i>
Заброда Д. Г.	<i>к.ю.н., доц., профессор кафедры административного права и административной деятельности ОВД Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
Иванова А. В.	<i>старший научный сотрудник научно-исследовательского и редакционно-издательского отделения Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
Ищенко Д. П.	<i>к.ю.н., доц. к-ры «Уголовное право и криминалистика» Донского государственного технического университета</i>
Ищенко Г. К.	<i>к.ю.н., доц. к-ры «Уголовное право и криминалистика» Донского государственного технического университета</i>
Карчевский К. А.	<i>преподаватель кафедры уголовного права и криминологии Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
Каюмова Д. Р.	<i>Прокуратура Республики Крым</i>
Клименко Е. П.	<i>к.ю.н., доц. кафедры истории и теории государства и права КФУ имени В. И. Вернадского</i>
Коваль В. А.	<i>д.ю.н., доц., директор Юридического института ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет»</i>
Котляр А. И.	<i>преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
Кошман В. А.	<i>к.ю.н., старший преподаватель кафедры теории и</i>

	<i>истории права и государства Крымского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»</i>
<i>Кравец К. В.</i>	<i>заместитель начальника правового управления, федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Белгородский национальный исследовательский университет» (НИИ «БелГУ»).</i>
<i>Кузубова А. Ю.</i>	<i>к.ю.н., доцент кафедры философии, экономики и социально-гуманитарных дисциплин</i>
<i>Куценко Е. С.</i>	<i>старший преподаватель кафедры прокурорского надзора участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Мамченко Н. В.</i>	<i>к.ю.н., доц., доц. к-ры теории и истории государства и права Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации</i>
<i>Могорычев А. М.</i>	<i>помощник прокурора Республики Крым по пенсионному обеспечению</i>
<i>Нагорный А. П.</i>	<i>преподаватель кафедры специальных дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
<i>Нифанов А. Н.</i>	<i>д.ю.н., доц. проф. к-ры конституционного и международного права юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета</i>
<i>Оболенский Ю. Б.</i>	<i>к.ю.н., доц. к-ры «Теория и история государства и права» Юридического института ФГАОУ ВО Севастопольский государственный университет</i>
<i>Обринская Е. К.</i>	<i>к. полит. наук, старший преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
<i>Остапова Е. А.</i>	<i>аспирант кафедры гражданского права и процесса Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Севастопольский государственный университет»</i>
<i>Панькина И. Ю.</i>	<i>к.ю.н., доц. кафедры уголовного процесса, криминалистики и правовой информатики Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта</i>

Попов А. Н.	преподаватель кафедры специальных дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России
Процаевский В. А.	д.ю.н., проф., проф. к-ры «Гражданского права и процесса» ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет»
Равнюшкин А. В.	к.и.н., доцент кафедры специальных дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России
Робак В. А.	к.ю.н., доцент, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации
Саранкина Ю. А.	к.ю.н., заместитель начальника кафедры государственных и гражданско-правовых наук. Крымский филиал Краснодарского университета МВД России
Сафронов Н. А.	Белгородский областной суд. Заместитель начальника отдела судебной статистики и правовой информатизации
Сенатор В. Д	Магистр кафедры уголовного процесса, криминалистики и правовой информатики Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта
Сибилева А. Ю.	к.ю.н. доц., каф. истории и теории государства и права истории и теории государства и права КФУ имени В. И. Вернадского
Соловьев В. С.	к.ю.н., доц. к-ры уголовного права и криминологии Краснодарского университета МВД России
Скворцова О. В.	к.ю.н., доц. к-ры уголовного права и криминологии юридического ф-та Таврической академии ФГАОУ ВО «КФУ им. В. И. Вернадского»
Титова К. А.	к.ю.н., доц., доц. к-ры уголовного процесса Краснодарского университета МВД
Трифонов С. Г.	к.ю.н., доц. к-ры государственно-правовых дисциплин Крымского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»
Трифонова К. В.	к.ю.н., доц., доц. к-ры административного и финансового права, доц. к-ры гражданского права Крымского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»
Тышко М. С.	помощник начальника СУ МВД по Республике Крым – начальник подразделения (отделение по работе с личным составом)
Утрендеева Х. Н.	к.ю.н., доц. кафедры правоведения, Севастопольский экономико-гуманитарный институт (филиал) ФГАОУ

	<i>ВО «Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского»</i>
<i>Цындра В. Н.</i>	<i>к.ю.н., доц., заместитель начальника кафедры специальных дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
<i>Чуева И. А.</i>	<i>преподаватель, ФГАУ ВО «Белгородский национальный исследовательский университет» (НИУ «БелГУ»)</i>
<i>Чуносков М. А.</i>	<i>к.психол.н., доц., начальник кафедры специальных дисциплин Крымского филиала Краснодарского университета МВД России</i>
<i>Шуринов В. В.</i>	<i>адъюнкт кафедры уголовного права и криминологии Краснодарского университета МВД России</i>

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

<i>Абасов Гафис Гасан оглы, Маченко Н. В.</i> Дуализм естественного и позитивного права: период античности и средневековья.....	3
<i>Васильев С. А.</i> Современное правоотношение в разрезе теории соотношения субъектов права.....	10
<i>Сафронов Н. А.</i> Эволюция доктрины политической лояльности христианства к государству...	16
<i>Клименко Е. П.</i> Организация работ, связанных с погрузкой и выгрузкой на Курско-Киевской железной дороге в 1880-х гг.....	20
<i>Кошман В. А.</i> Проблемные моменты в появлении государственности в Мезоамерике.....	28
<i>Кравец К. В.</i> К вопросу о взаимоотношении права и нравственности И. А. Ильина.....	37
<i>Чуева И. А.</i> К вопросу об особенностях нормативной правовой регламентации института ударных комсомольскихстроек.....	43
<i>Буткевич С. А.</i> Программная дезактивация миграционных процессов: вопросы теории и практики.....	48

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

<i>Евсикова Е. В.</i> Закон о поправке в Конституцию Российской Федерации 2020: некоторые аспекты теории и практики.....	58
<i>Нифанов А. Н., Афанасьева М. П.</i> Обеспечение права граждан на равный доступ к публичной службе в правовых позициях Конституционного суда Российской Федерации.....	72
<i>Трифонов С. Г.</i> Понятие и содержание конституционного права на жилище.....	82
<i>Трифорова К. В.</i> Система органов исполнительной власти в сфере миграции: актуальные проблемы и пути решения.....	89

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО; УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС; КРИМИНАЛИСТИКА; СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРОКУРОСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

<i>Арсентьева С. С., Савченко А. Н.</i> Позиция прокурора по уголовному делу в аспекте ее непоследовательности..	100
<i>Бердинских С. В.</i> Принципы защиты прокурором в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий....	105

Панькина И. Ю., Сенатор В. Д.	Проблема реализации принципа разумного срока уголовного судопроизводства.....	114
Басова Ю. Ю.	Прокурорский надзор за законностью оказания финансовой помощи пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации.....	119
Заброда Д. Г.	Классификация форм несения службы участковым уполномоченным полиции.....	130
Ищенко Д. П., Басов А. В., Ищенко Г. К.	Декриминализация уголовной ответственности за оскорбление личности: требуется не либерализация, а модернизация законодательства.....	136
Каюмова Д. Р.	Деятельность прокуратуры в сфере противодействия коррупции (на материалах прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе...)	147
Котляр А. И.	О недостатках нормативной регламентации договорно-правовой работы, проводимой органами внутренних дел Российской Федерации.....	152
Куценко Е. С.	Некоторые особенности реализации в прокуратурах нормы закона о предоставлении сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».....	159
Нагорный А. П.	Проблемы противодействия преступлениям террористической направленности в России.....	165
Обринская Е. К.	Нормативно-правовая основа обеспечения ментальной безопасности Российской Федерации.....	171
Панькина И. Ю., Джола В. А.	Некоторые криминалистические особенности расследования преступлений, связанных с незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов.....	181
Попов А. Н.	Борьба с преступлениями экстремистской направленности в России.....	186
Робак В. А.	Понятие незаконного оборота оружия и классификация преступлений.....	200
Саранкина Ю. А.	Служебная дисциплина в органах внутренних дел Российской Федерации: состояние, основные направления обеспечения и проблемные вопросы применения дисциплинарного законодательства.....	205
Скворцова О. В., Сильванович В. Р.	Вопросы квалификации и разграничения разбоя со смежными составами преступлений.....	219
Тышко М. С.	Особенности личного планирования служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.....	227
Чуносков М. А., Таранин М. А.	Направления совершенствования техники боевых приемов борьбы в системе МВД России.....	231
Шуринов В. В.		

Уголовно-правовые и социально-демографические характеристики личности преступника в сфере закупок товаров и услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.....	237
---	-----

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО;
СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО;
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС; ТРУДОВОЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Аблятинова Н. А., Шабанова А. В.	
Проблемы договорного регулирования неустойки во внешнеэкономических сделках: анализ системности правоприменительной практики.....	243
Борецкая Л. Р.	
Предъявление встречного иска как один из способов злоупотребления процессуальными правами в гражданском процессе.....	250
Жеребцов А. Н., Цындра В. Н.	
Реализация государственной политики Российской Федерации в области назначения административных наказаний: анализ содержания.....	256
Карчевский К. А.	
Особенности субъективной стороны предпринимательской деятельности без лицензии.....	266
Остапова Е. А.	
Разделение сделок на обязательственные и распорядительные: перспективы законодательного закрепления.....	271
Цындра В. Н.	
Характеристика основных направлений совершенствования реализации государственной политики Российской Федерации в области назначения и исполнения административных наказаний.....	280
Утрндеева Х. Н.	
Сущность современных проблем государственной поддержки сельского хозяйства России.....	291

СРОЧНО В НОМЕР

Анкудинова Я. С.	
Генезис научных взглядов в сфере определения сущности контрольно-надзорной деятельности.....	299
Иванова А. В.	
Отдельные вопросы организации научной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации: состояние и перспективы.....	308
Кузубова А. Ю.	
Потенциал влияния нравственно-правовых ценностей на законотворческий процесс.....	313
Могорычев Н. И.	
Проблематика прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе.....	318
Равнюшкин А. В.	
Лицо, имеющее судимость, как субъект преступлений с административной преюдицией.....	324
Коваль В. Н., Процаевский В. А.	
Состояние и перспективы развития нормативной базы договорного регулирования семейных отношений (сравнительный анализ).....	329

Процаевский В. А., Коваль В. Н.	
Применение гражданско-правового института аналогии при регулировании общественных отношений в сфере труда.....	340
Соловьев В. С.	
Криминологические риски применения технологии искусственного интеллекта в незаконном обороте наркотиков.....	349
Титова К. А.	
Актуальные вопросы эффективности применения мер пресечения в отношении несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых.....	361
Сибилева А. Ю.	
Правовые вопросы деятельности органов местного самоуправления Республики Крым по оказанию услуг населению: оценка эффективности и пути совершенствования.....	367