

# Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

## № 1 (21) 2018

### Главный редактор:

Анохин Ю.В., д-р юрид. наук, доцент

### Зам. главного редактора:

Плаксина Т.А., д-р юрид. наук, доцент

### Ответственный за выпуск:

Авдюшкин Е.Г.

### Состав редакционного совета:

Абызов Р.М., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Анисимов П.В., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Аничкин Е.С., д-р юрид. наук, доцент  
Арыстанбеков М.А., д-р юрид. наук, доцент  
Афанасьев В.С., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Баранов А.М., д-р юрид. наук, профессор  
Бекетов О.И., доктор юрид. наук, профессор  
Бучакова М.А., доктор юрид. наук, доцент  
Герасименко Ю.В., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Гончаров И.В., д-р юрид. наук, профессор  
Деришев Ю.В., д-р юрид. наук, профессор  
Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор  
Князьков А.С., д-р юрид. наук, доцент  
Кодан С.В., д-р юрид. наук, профессор  
Корякин И.П., д-р юрид. наук  
Кузьмина И.Д., д-р юрид. наук, доцент  
Мазунин Я.М., д-р юрид. наук, профессор  
Майле А.Д., канд. юрид. наук, д-р права,  
магистр административных наук  
Попов Е.А., д-р филос. наук, доцент  
Сизимова О.Б., д-р юрид. наук, доцент  
Сумачев А.В., д-р юрид. наук, доцент  
Филиппов П.М., д-р юрид. наук, профессор  
Харитонов А.Н., д-р юрид. наук, профессор  
Шарапов Р.Д., д-р юрид. наук, профессор  
Шепель Т.В., д-р юрид. наук, профессор

### Состав редакционной коллегии:

Анохина С.Ю., канд. юрид. наук, доцент  
Бублик И.Г., канд. юрид. наук, доцент  
Галиев Р.С., канд. юрид. наук  
Ермаков С.В., канд. юрид. наук  
Ермакова О.В., канд. юрид. наук, доцент  
Кругликова О.В., канд. юрид. наук  
Москвитин Ю.Н., канд. ист. наук  
Репьев А.Г., канд. юрид. наук  
Семенюк Р.А., канд. юрид. наук, доцент  
Суверов Е.В., д-р ист. наук, профессор  
Черепанова Л.В., канд. юрид. наук, доцент  
Чесноков А.А., канд. юрид. наук, доцент

### Ответственный секретарь:

Жолобова Ю.С.

**Редактура:** О.Н. Татарниковой, Ю.С. Жолобовой

**Компьютерная верстка:** О.Н. Татарниковой

Журнал зарегистрирован  
в Федеральной службе  
по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций.  
Свидетельство  
о регистрации СМИ  
ПИ № ФС77-57487  
от 27.03.2014

Журнал включен в Перечень  
рецензируемых научных изданий,  
в которых должны быть  
опубликованы основные научные  
результаты диссертаций  
на соискание ученой степени  
кандидата наук, на соискание ученой  
степени доктора наук

Включен в систему РИНЦ 23.04.2013  
(договор № 245-04/2013)

Подписной индекс  
распространителя  
по договору подписки  
с ОАО «Роспечать» 70801

Учредитель: Барнаульский  
юридический институт МВД России.  
Свободная цена.

Адрес редакции, издателя,  
типографии: 656038, Алтайский край, г. Барнаул,  
Барнаульский юридический институт  
МВД России,  
ул. Чкалова, 49.  
[www.http://vestnik.buimvd.ru](http://vestnik.buimvd.ru)  
E-mail: [altvest@buimvd.ru](mailto:altvest@buimvd.ru)

Научно-исследовательский  
и редакционно-издательский отдел.

Подписано в печать 19.03.2018.  
Выход в свет 30.03.2018.  
Заказ № 144. Формат 60x84/8.  
Ризографирование.  
Усл. п.л. 17,5. Тираж 103 экз.

© Барнаульский юридический  
институт МВД России, 2018

# Altai Law Journal

## Science Journal of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

### № 1 (21) 2018

**Editor-in-Chief:**

Anokhin Yu.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

**Deputy Editor-in-Chief:**

Plaksina T.A., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

**Responsible for Issue:**

Avdyushkin Ye.G.

**Editorial Advisory Board:**

Abyzov R.M., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor, Honored lawyer of Russia  
Anichkin E.S., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Anisimov P.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor, Honored lawyer of Russia  
Afanasiev V.S., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor, Honored lawyer of Russia  
Arystanbekov M.A., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Baranov A.M., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Beketov O.I., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Buchakova M.A., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Filippov P.M., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Gerasimenko Yu.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor, Honored lawyer of Russia  
Goncharov I.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Derishev Yu.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Kim D.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Kharitonov A.N., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Knjazkov A.S., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Kodan S.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Koryakin I.P., PhD. (Doctor of Juridical Sciences)  
Kuzmina I.D., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Maile A.D., PhD. (Candidate of Juridical Sciences, Doctor of Juridical Sciences, Master of Administrative Sciences)  
Mazunin Ya.M., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Popov Ye.A., PhD. (Doctor of Philosophical Sciences), assistant-professor  
Sizemova O.B., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Sumachev A.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Sharapov R.D., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Shepel T.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

**Editorial Review Board:**

Anokhina S.Yu., PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Bublik I.G., PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Galiev R.S., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Ermakov S.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Ermakova O.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Kruglikova O.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Moskvitin Yu.N., PhD. (Candidate of Historical Sciences)  
Repev A.G., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Semenyuk R.A., PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Suverov E.V., PhD. (Doctor of Historical Sciences), professor  
Cherepanova L.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Chesnokov A.A., PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

**Executive Secretary:**

Zholobova Yu.S.

**Proofreading:** O.N. Tatarnikova, Yu.S. Zholobova

**Desktop publishing:** O.N. Tatarnikova

The journal is registered in Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications. Registration certificate PI No. FS77-57487 dated 27.03.2014.

The journal is included into the List of peer-reviewed scientific journals recommended by Higher Attestation Commission for publishing of major results of dissertations for the degree of Ph.D. (Doctor and Candidate of sciences)

Journal indexing:  
RINTS contract  
No. 245-04/2013 (23.04.2013)

Subscription index in the catalog of «RosPechat» Agency Ltd is 70801

Founder: Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.  
Uncontrolled price.

Address of editor, editor's and printing office: 656038, Altai territory, Barnaul, Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Chkalovastr., 49.  
www. <http://vestnik.buimvd.ru>.  
E-mail: [altvest@buimvd.ru](mailto:altvest@buimvd.ru)

Research-evaluation and publishing department.

Passed for printing 19.03.2018.  
Issue date 30.03.2018.  
Order 144. Format 60x84/8.  
Conventional printed sheets 17,5.  
Issue 103 copies.

© Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2018

---

# Содержание

## История государства и права

<i>Глазунов Д.А., Моисеев С.В.</i> Депутатский корпус Синьцзяна: правовая, национальная и социальная характеристика (начало XXI в.) .....	7
<i>Гончаров Ю.М.</i> Регламентация расторжения брака по российскому законодательству XIX – начала XX в. ....	13
<i>Лен К.В.</i> Юбилей российской полиции. «Выученные уроки прошлого» .....	19
<i>Лоос Е.В.</i> Защита чести и достоинства граждан по советскому законодательству.....	23

## Государственно-правовое регулирование общественных отношений

<i>Абызов Р.М., Абызова Е.Р.</i> Об информационной составляющей гражданского общества.....	30
<i>Гадельшин Р.И.</i> О подходах к определению понятия политики национальной безопасности .....	35
<i>Менщикова Г.А.</i> К вопросу о государственной политике Российской Федерации в сфере охраны русского литературного языка .....	42
<i>Синкин К.А.</i> Нравственные основания консервативной идеологии как основа общественного порядка.....	48
<i>Юнусов А.А., Юнусов М.А., Водопьянова М.В.</i> Методология принципа справедливости в праве.....	52
<i>Юрицин А.А.</i> Типичные телеологические проблемы юридической техники при реализации правотворческой власти .....	56

## Административное право и административный процесс

<i>Елфимова Е.В., Никонова Ю.Ш.</i> К вопросу об обоснованности принятия решения о проведении административного расследования по отдельным составам административных правонарушений.....	61
<i>Кузнецова Л.В.</i> Организация подготовки кадров в образовательных организациях высшего образования МВД России (историко-педагогический аспект) .....	66
<i>Равнюшкин А.В.</i> Коллегиальный принцип принятия в территориальных органах МВД России на районном уровне решения о постановке на профилактический учет лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих .....	71
<i>Ульрих С.А., Ковалёв В.В., Каширский Д.Ю.</i> О проблемных аспектах административной ответственности водителей транспортных средств .....	77

## Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

<i>Богомолова К.И., Касаев И.Х.</i> Деятельность правоохранительных органов по предупреждению преступлений, связанных с иностранцами.....	83
<i>Ботвин И.В.</i> Характеристика преступности лиц без постоянного источника дохода (по материалам Алтайского края).....	87
<i>Заварыкин И.Н.</i> К вопросу о предупреждении преступлений и иных правонарушений, направленных на участников и гостей чемпионата мира по футболу FIFA 2018 .....	92
<i>Малетина М.А.</i> Соотношение понятий «доведение» и «склонение» в составах о самоубийствах несовершеннолетних по российскому уголовному законодательству.....	95
<i>Сумачев А.В.</i> Уголовная ответственность за оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в сфере выездного туризма .....	99

## Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

<i>Белицкий В.Ю.</i> Личностные особенности лиц, потерпевших от мошенничества.....	103
<i>Журавлева Н.М.</i> Институт дознания в сокращенной форме: некоторые вопросы законодательного регулирования и практики применения .....	109
<i>Луговик В.Ф.</i> Ведомственная кодификация в сфере оперативно-разыскной деятельности: устав или положение.....	114

---

<i>Соколов А.Б.</i> Назначение судебных экспертиз по делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств .....	118
--	-----

**Гражданско-правовые отношения**

<i>Бублик И.Г.</i> О правовой квалификации односторонних актов предоставления .....	123
<i>Хужин А.М., Першина И.В.</i> О единстве подходов к защите прав потребителей финансовых услуг .....	126
<i>Шмелева М.В.</i> Развитие законодательства в сфере государственных закупок с позиций контрактной правовой политики .....	132
<i>Якадин Д.Д.</i> Юридическое делегирование в сфере частного права.....	139

---

# CONTENTS

## HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Glazunov D.A., Moiseev S.V.</i> The Deputy Corps of Xinjiang: Legal, National and Social Characteristics (the Beginning of the XXI Century) .....	7
<i>Goncharov Yu.M.</i> The Reglamentation of Divorce According to the Russian Legislation of the XIX <sup>th</sup> – the Beginning of the XX <sup>th</sup> Centuries .....	13
<i>Len K.V.</i> Anniversary of the Russian Police. «Learned Lessons of the Past» .....	19
<i>Loos E.V.</i> The Honor and Dignity Legal Protection of Soviet Citizens .....	23

## STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Abyzov R.M., Abyzova E.R.</i> Information Component of Civil Society .....	30
<i>Gadelshin R.I.</i> Approaches to the Definition of National Security Policy .....	35
<i>Menschikova G.A.</i> The Linguistic Safety Policy in the Protection of the Russian Language Standards .....	42
<i>Sinkin K.A.</i> Moral Foundations of Conservative Ideology as a Mainstay of Social Order .....	48
<i>Yunusov A.A., Yunusov M.A., Vodopyanova M.V.</i> The Methodology of the Principle of Justice in Law .....	52
<i>Yuritsin A.A.</i> Typical Teleological Problems of Legal Techniques in the Implementation of Legislative Power .....	56

## ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Elfimova E.V., Nikonova J.S.</i> On the Issue of the Reasonableness of the Decision to Conduct an Administrative Investigation on Certain Types of Administrative Offenses .....	61
<i>Kuznetsova L.V.</i> Organization of Training in Educational Institutions of Higher Education of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Historical and Pedagogical Aspect) .....	66
<i>Ravnyushkin A.V.</i> The Collegial Principle of Adoption in the Territorial Bodies of the MIA of Russia at the Rayon Level Decisions on Statement of Persons Committing Offenses in the Sphere of Family-Household Relations and Pose a Danger to Others, the Preventive Record .....	71
<i>Ulrich S.A., Kovalyov V.V., Kashirsky D.Yu.</i> On the Problematic Aspects of Administrative Responsibility of the Vehicles Drivers .....	77

## CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Bogomolova K.I., Kasaev I.H.</i> The Activity of Law Enforcement Bodies on Prevention of the Crimes Connected with Foreigners .....	83
<i>Botvin I.V.</i> Analysis of Criminality of Persons without Permanent Income Source (on Materials of the Altai Territory) .....	87
<i>Zavarykin I.N.</i> On the Prevention of Crime and other Delinquences against Participants and Visitors of FIFA 2018 World Cup .....	92
<i>Maletina M.A.</i> Correlation of Concepts «Incitement» and «Abetment» in the Composition of Suicides of Minors According to the Russian Criminal Legislation .....	95
<i>Sumachev A.V.</i> Criminal Liability for the Provision of Services not Meet Safety Requirements in the Field of Outbound Tourism .....	99

## CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY, INVESTIGATIVE ACTIVITY

<i>Belitskiy V.Yu.</i> Personal Characteristics of Defrauded .....	103
<i>Zhuravleva N.M.</i> Inquiry Institution in a Short Form: some Issues of Legislative Regulation and Practice of Application .....	109
<i>Lugovik V.F.</i> The Codification of Operational-Search Activities: Provision and Statute .....	114
<i>Sokolov A.B.</i> Appointment of Forensic Examinations in Cases of Violation of Traffic Rules and Vehicle Operation .....	118

---

## CIVIL LEGAL RELATIONS

<i>Bublik I.G.</i> On the Legal Qualification of Unilateral Acts of Granting.....	123
<i>Khuzhin A.M., Pershina I.V.</i> About Unity of Approaches to Consumer Protection of Financial Services .....	126
<i>Shmeleva M.V.</i> The Development of Legislation in the Area of Public Procurement Contract from the Standpoint of Legal Policy.....	132
<i>Jakadin D.D.</i> Legal Delegation in Private Law .....	139

# История государства и права

УДК 342(516)

**Д.А. Глазунов**, канд. ист. наук

Алтайский государственный университет

E-mail: dm.glazunoff@yandex.ru;

**С.В. Моисеев**, канд. ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: moiseev-tpg@rambler.ru

## ДЕПУТАТСКИЙ КОРПУС СИНЬЦЗЯНА: ПРАВОВАЯ, НАЦИОНАЛЬНАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА (НАЧАЛО XXI В.)

*Статья посвящена депутатам законодательного органа Синьцзян-Уйгурского автономного района. Регион относится к нестабильным с точки зрения религиозных, этнических и социальных отношений. Собрание народных представителей дает возможность через государственные структуры найти баланс, допустить к власти национальные меньшинства. Государство стремится последовательно проводить национальную политику. Анализ состава Собрания народных представителей СУАР показал, что большая часть депутатов представляют интересы консолидированной и правящей группы – чиновников и партийных деятелей.*

*Ключевые слова:* Синьцзян, Собрание народных представителей, хань, уйгуры.

**D.A. Glazunov**, PhD. (Candidate of Historical Sciences)

Altai State University

E-mail: dm.glazunoff@yandex.ru;

**S.V. Moiseev**, PhD. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: moiseev-tpg@rambler.ru



## THE DEPUTY CORPS OF XINJIANG: LEGAL, NATIONAL AND SOCIAL CHARACTERISTICS (THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY)

*The article is devoted to the deputies of the legislative institute of the Xinjiang Uygur Autonomous Region. The region is unstable, in terms of religious, ethnic and social relations. The Assembly of People's Representatives provides an opportunity through the state structures to find a balance, to admit to power national minorities. The state strives to consistently pursue a national policy. Analysis of the composition of the Assembly of People's Representatives of the XUAR showed that most of the deputies here represent the interests of the consolidated and ruling group – officials and party figures.*

*Key words:* Xinjiang, People's Congress, han, uighurs.

Собрание народных представителей (далее – СНП) – один из ключевых органов государственной системы КНР как на центральном, так и на региональном уровнях. Научный интерес вызывает процесс принятия политических и экономических решений. Менее всего изучены вопросы, связанные с лицами, которые участвуют в этом процессе. Цель нашей статьи – дать этническую и социальную характеристику СНП СУАР.

Для достижения поставленной цели мы исследовали два списка депутатов СНП СУАР за 2013 и 2015 гг. Оба списка неофициальные, были опубликованы на [blog.sina](http://blog.sina.com.cn) (блог Пэнкая) [4] и на сайте [5] Сюй Чжиюна<sup>1</sup>, известного своей оппозицией к официальной власти. Главное достоинство неофициальных списков заключается в том, что в них содержится не только общая информация о депутатах (пол, национальность), но и сведения о профессии депутата на момент выборов в СНП. Профессия, в свою очередь, позволяет выявить социальную характеристику этого учреждения.

Несколько слов об организации СНП СУАР. Несмотря на автономный статус территории, представительное учреждение автономного района действует в рамках законов, которые предусмотрены для ВСНП и всех региональных СНП внутреннего Китая. Речь идет о Законе КНР «О выборах в ВСНП и в местные СНП различных ступеней» [2], Законе КНР «Об организации ВСНП» [8], Законе КНР «Об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных

правительств различных ступеней» [6], Законе КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» [7].

Законодательство КНР устанавливает, что состав любых СНП формируется по территориальному принципу. Выборы осуществляют депутаты нижестоящих СНП. Так, в Синьцзян-Уйгурском автономном районе насчитывается 5 автономных районов, 6 округов и 2 городских округа. Кроме того, в территориально-административном делении СУАР существуют субокружные города: Шихэцзы, Арал, Тумшук, Уцзяцуй, Бэйтунь, депутаты от которых представлены в СНП Синьцзяна. Необходимо отметить, что с декабря 2012 г. были образованы еще 4 города с аналогичным статусом, но ни в 2013 г., ни в 2015 г. представители от них не присутствовали в СНП. Одной из особенностей китайской избирательной системы является обязательное представительство от НОАК и военной полиции, которое регулируется отдельным законом [3].

Депутаты СНП СУАР, как и во всем Китае, избираются сроком на 5 лет. Текущим является 12 созыв, который берет свое начало в 2013 г. Провинциальный СНП для осуществления своих функций согласно законам собирается не реже чем раз в год на сессию. В СУАР уже состоялись 5 сессий, последняя из которых прошла в январе 2017 г. Общее количество депутатов от регионов СУАР составляет 550 чел. (из них 133 женщины – 24%). Распределение депутатов по избирательным единицам представлено в таблице 1.

*Таблица 1*

***Распределение депутатов СНП СУАР по территориально-административным единицам***

Административная единица	Количество депутатов
го Урумчи	77
ао Или-Казахский	98
гсу Бэйтунь	3
ао Боро-Тала-Монгольский	14
го Карамай	14
гсу Шихэцзы	14
ао Чанцзи-Хуэйский	31
гсу Уцзяцуй	6
о Турфан	17
о Хами	23
ао Баянгол-Монгольский	32
о Аксу	48

<sup>1</sup> Сюй Чжиюн – депутат 13 и 14 созыва СНП г. Пекина. В 2014 г. был приговорен к 4 годам тюремного заключения за нарушение общественного порядка призывами массового собрания.

Административная единица	Количество депутатов
гсу Арал	7
ао Кызылсу-Киргизский	16
о Кашгар	76
гсу Тумшук	4
о Хотан	45
Военные	25
Итого	550

Примечание: го – городской округ, ао – автономный округ, о – городской округ, гсу – город субокружного уровня.

Как видим из таблицы 1, представительство от регионов СУАР неравномерное. Количество депутатов зависит от количества проживающего населения в территориально-административных единицах. В этой связи можно выделить три региона: Урумчи ГО, Или-Казахский АО, Кашгарский О. Депутатам этих регионов можно формировать несколько депутатий. Правом депутатской инициативы в СНП любого уровня (за исключением волостного уровня) обладает не отдельный депутат, а делегация депутатов (депутация), включающая в себя не менее 30 человек. Поэтому делегации депутатов имеют политическое преимущество – право рассматривать законопроекты, через своего руководителя или представителя излагать свои позиции и пр. [1].

Таким образом, абстрагируясь от иных особенностей политической системы КНР и ее регионов, можно отметить, что более многочисленные делегации получают больше возможностей для продвижения своих интересов.

Рассматривая вопросы организации представительного органа СУАР, нельзя обойти стороной этническую принадлежность депутатов. Имеющиеся в нашем распоряжении данные позволяют распределить этническую принадлежность по избирательным единицам СУАР (см. таблицу 2).

Данные таблицы 2 показывают, что уйгуры больше всех представлены в СНП СУАР. На их долю приходится 44% всех депутатских мест. Вторую позицию занимают хань, которым принадлежит 34% мест в СНП автономного района. Третьи по численности казахи, которым в целом отданы 9% мест. Кроме того, в СНП СУАР представлены: дунгане (6%), монголы (2%), киргизы (2%) и другие народы (таджики, узбеки, сибо, татары, русские, дунсяны, маньчжуры), на долю которых приходится 3%.

Рассмотрение этнического состава депутатов с учетом региональной специфики дает следующую картину. В Или-Казахском АО большинство представителей (37%) вполне ожидаемо – казахи, которые компактно проживают в этом автономном

округе. Большинство депутатов от Урумчи (45,5%), Карамая (57%), Шихэцзы (78,6%), Учзяцой (83%), Арала (71%), Тумшук (50%) (т.е. преимущественно в городских агломерациях) и Боро-Тала-Монгольского АО (36%) – это хань. Во всех оставшихся административно-территориальных единицах – уйгуры.

Одна из главных характеристик представительного органа – его социальный состав. Синьцзян – сложный регион с точки зрения не только этнической карты, но и социальной. Для анализа этого вопроса мы сгруппировали депутатов по профессиональным критериям (см. таблицу 3).

Исходя из данных таблицы 3 видно, что основная категория лиц, которая составляет депутатский корпус СУАР, – это партийные и государственные деятели (начальники городов, уездов, чиновники, партийные секретари разных уровней и т.д.). В целом на их долю приходится 31% (или 168) мест в СНП. Китайская конституция не предусматривает разделения властей, поэтому госслужащим исполнительной власти не запрещено быть депутатами СНП. Отметим, что присутствие этой группы в Собрании народных представителей характерно для всех региональных СНП, в частности северо-востока КНР.

Вторая по численности группа также носит чиновничий характер, ее можно обозначить как «депутаты от депутатов». Речь идет не просто о депутатах СНП нижестоящих городских и окружных уровней, а председателях и их заместителях, служащих на постоянной основе. Должности членов Постоянного комитета СНП являются частью карьерной лестницы чиновников КНР. Обозначенная категория лиц насчитывает 64 человека, или 12% (в эту же группу мы включили представителей НПКС). Анализ депутатских корпусов внутренних провинций КНР показывает, что для политической практики «депутаты от депутатов» являются нормой. Эта группа депутатов фактически осуществляет вертикаль по линии СНП.

Таблица 2

Распределение народных представителей СНП СУАР по этническим группам

№	Административно-территориальная единица	Хань		Уйгуры		Казахи		Дунгане		Монголы		Киргизы		Другие		Итого	
		абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%
1	Урумчи	35	45,5	27	35,1	4	5,2	7	9,1	0	0,0	0	0,0	4	5,2	77	100
2	Или-Казахский	20	20,4	24	24,5	36	36,7	8	8,2	2	2,0	0	0,0	8	8,2	98	100
3	Бэйтунь	2	66,7	0	0,0	0	0,0	1	33,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	100
4	Боро-Гала-Монгольский	5	35,7	3	21,4	1	7,1	0	0,0	5	35,7	0	0,0	0	0,0	14	100
5	Карамай	8	57,1	4	28,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	14,3	14	100
6	Шихэцзы	11	78,6	3	21,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	14	100
7	Чанцзи-Хуэйский	10	32,3	7	22,6	4	12,9	10	32,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	31	100
8	Уцзяцой	5	83,3	0	0,0	0	0,0	1	16,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6	100
9	Турфан	6	35,3	9	52,9	1	5,9	1	5,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	17	100
10	Хами	5	33,3	8	53,3	1	6,7	1	6,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	15	100
11	Баян-Монгольский	10	31,3	16	50,0	0	0,0	2	6,3	4	12,5	0	0,0	0	0,0	32	100
12	Аксу	11	22,9	35	72,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	4,2	0	0,0	48	100
13	Арал	5	71,4	2	28,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	7	100
14	Кызылсу-Киргизский	3	18,8	4	25,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	9	56,3	0	0,0	16	100
15	Кашгар	14	18,4	60	78,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	2,6	76	100
16	Тумшук	2	50,0	2	50,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4	100
17	Хоган	15	33,3	30	66,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	45	100
18	Военные	17	68,0	4	16,0	2	8,0	1	4,0	1	4,0	0	0,0	0	0,0	25	100
	Итого	184	33,9	238	43,9	49	9,0	32	5,9	12	2,2	11	2,0	16	3,0	542	100

Таблица 3

Распределение народных представителей СНП СУАР по этническим группам

№	Административно-территориальная единица	Парт		Бизнес		СНП		Спец		СПКС		ВПО		Низ-парт		Религия		Крестьяне		Рабочие		Прочие		Итого											
		абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%	абс	%		
1	Урумчи	15	19,5	12	15,6	3	3,9	13	16,9	7	9,1	10	13	2	2,6	8	10,4	3	3,9	8	10,4	2	2,6	5	6,3	0	0	5	6,3	77	100				
2	Или-Казахский	26	26,5	5	5,1	16	16,3	9	9,2	8	8,2	2	2	14	14,3	3	3	6,3	4	4	4	4	4	4	8,3	4	4	14,6	98	100					
3	Бэйтунь	1	33,3	0	0,0	1	33,3	0	0,0	1	33,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	100					
4	Боро-Тала-Монгольский	6	42,9	2	14,3	0	0,0	2	14,3	2	14,3	0	0,0	2	14,3	0	0,0	2	14,3	2	14,3	0	0,0	1	7,1	0	0	1	14	100					
5	Карамай	5	35,7	3	21,4	2	14,3	2	14,3	0	0	0	0	1	7,1	1	2,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14	100					
6	Шихаэзы	2	14,3	2	14,3	1	7,1	2	14,3	5	35,7	0	0	1	7,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	14	100					
7	Чанцян-Хуэйский	9	29,0	2	6,5	5	16,1	3	9,7	0	0	0	0	2	6,5	2	4,2	5	10,4	2	4,2	1	2,1	2	4,2	1	2,1	31	100						
8	Уйзаяой	1	16,7	1	16,7	1	16,7	0	0,0	3	50	0	0	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	100					
9	Турфан	6	35,3	1	5,9	4	23,5	0	0,0	0	0	0	0	0	0,0	1	2,1	3	6,3	1	2,1	1	2,1	1	2,1	1	2,1	17	100						
10	Хами	11	47,8	3	13,0	1	4,3	1	4,3	2	13,3	1	6,7	0	0,0	1	2,1	3	2,1	3	2,1	0	0	0	0	0	0	23	100						
11	Баян-Монгольский	12	37,5	1	3,1	4	12,5	0	0,0	3	9,4	0	0	2	6,3	1	2,1	3	6,3	2	4,2	4	8,3	2	4,2	4	8,3	32	100						
12	Аксу	17	35,4	5	10,4	7	14,6	4	8,3	0	0	1	2,1	3	6,3	3	6,3	3	6,3	3	6,3	4	8,3	4	8,3	1	2,1	48	100						
13	Арал	0	0,0	0	0,0	1	14,3	2	28,6	3	42,9	0	0	0	0,0	1	2,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	100						
14	Кызылеу-Кыргизский	8	50,0	1	6,3	2	12,5	0	0,0	0	0	0	0	0	0,0	1	2,1	4	8,3	0	0	0	0	0	0	0	0	16	100						
15	Кашгар	28	36,8	7	9,2	10	13,2	9	11,8	0	0	1	1,3	9	11,8	3	6,3	2	4,2	4	8,3	3	6,3	4	8,3	3	6,3	76	100						
16	Тумшук	0	0,0	0	0,0	1	25,0	0	0,0	2	50	0	0	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	100						
17	Хотан	21	0,0	5	11,1	5	11,1	2	4,4	2	4,4	0	0	1	2,2	4	8,3	5	10,4	0	0	0	0	0	0	0	0	45	100						
18	Военные	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0	25	55,6	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	100						
	Итого	168	31,0	50	9,2	64	11,8	49	9,0	38	7,0	40	7,4	36	6,6	28	5,4	32	5,5	23	4,2	22	4,1	23	4,2	22	4,1	550	100						

Примечание: Парт – партийные и государственные деятели, Спец – специалисты и технические работники, ВПО – военные и правоохранительные органы, низ-парт – партийные и административные деятели низового уровня.

Третья группа – это представители бизнеса. Речь идет о генеральных директорах, председателях правления крупных и средних корпораций. Общее количество их составило 50 человек, или 9,2% от

общего количества депутатов. Включение крупного и среднего бизнеса в состав депутатского корпуса – явление распространенное в региональной системе власти. Например, в 2013 г. на число мест в Ляонин-

ском СНП аналогичной группы депутатов приходилось 31%. Параллельно можно отметить и специфику представительного органа СУАР, в котором менее значительны группы, связанные с бизнесом.

Следующую группу в СНП мы обозначили как «специалисты и технические работники». Это люди с высшим образованием, работающие в таких общественных сферах, как образование, наука, искусство, промышленность, сельское хозяйство. Общее число их составляет 49 человек, или 9%. В качестве тенденции важно подчеркнуть, что большая часть их выдвинута от городских округов.

Особую профессиональную группу занимают служащие Синьцзянской производственно-строительной корпорации Синьцзяна (далее – СПСК). Корпорация – это «государство в государстве», имеющее сложную тройную структуру подчинения: властям СУАР, Министерству обороны КНР и центральным органам КНР. Депутатами от СПСК являются командиры отрядов, рот, полков, дивизий, а также учителя, директоры ООО, работники ферм и пр., которые работают в ее полувоенноизированных структурах. Общее количество таких депутатов насчитывает 38 человек, они занимают 7% мест.

Что касается остальных групп, то следовало бы отметить служащих низовых партийных ячеек и деревенских органов власти (35, или 6,5%), а также крестьян (представители деревенских женщин, главы потребительских кооперативов и семейных под-

рядов, работники сельского хозяйства), их численность составляет 32 человека, или 5,5%, наконец, рабочих (23, или 4,2%). В совокупности (17%) они представляют депутатов от народа, которые еще 20 лет назад составляли костяк региональных СНП.

Наконец, стоит отдельно выделить религиозных деятелей: имамов, ахунов, хадифов мечетей, работников религиозных школ. Несмотря на то что их общее количество незначительно – 29 человек, или 5,4%, но сам факт их выдвижения в СНП указывает на специфику общественно-политической жизни региона.

В качестве выводов можно отметить следующее. Если рассматривать законодательный орган (СНП) как отражение национальной политики, то китайское государство последовательно проводит ее в жизнь. По крайней мере наиболее представительными являются национальные меньшинства – уйгуры, что, безусловно, отражает специфику автономного региона. Социальная структура Собрания народных представителей СУАР, как и во всех регионах, нерелевантна обществу. Скорее всего она соответствует политической системе – большая часть депутатов представляют интересы консолидированной и правящей группы – чиновников и партийных деятелей. Между тем в сравнении с отдельными регионами Китая остальная часть синьцзянского законодательного органа более четко отражает социальную структуру региона, привлекая значительное количество групп от народных слоев.

### *Литература*

1. Глазунов Д.А. Права и обязанности народных представителей в КНР // Востокведные исследования на Алтае. 2016. № 10. С. 23-28.
2. О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней: закон КНР // Современное законодательство Китайской Народной Республики: сборник нормативных актов. М., 2004. С. 78-94.
3. Правила выборов депутатов Народно-Освободительной Армии Китая во Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней не ниже уездного. URL: [http://chinalawinfo.ru/constitutional\\_law/measures\\_pla\\_represent\\_npc\\_election-2](http://chinalawinfo.ru/constitutional_law/measures_pla_represent_npc_election-2) (дата обращения: 18.05.2016).
4. Синьцзян шэн ди шиэр цзе жэньда дайбяо миндань цзи чжию (2013) [Список депутатов 12 созыва Собрания народных представителей провинции Ляонин с указанием их профессиональной деятельности за 2013 г.]. URL: [http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_a3f2f5990101gemz.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_a3f2f5990101gemz.html) (дата обращения: 19.07.2016).
5. Синьцзян ди шиэр цзе жэньда дайбяо миндань цзи чжию (2015) [Список депутатов 12 созыва Собрания народных представителей провинции Ляонин с указанием их профессиональной деятельности за 2015 г.]. URL: <http://xgmyd.com/archives/14598> (дата обращения: 19.03.2016).
6. Чжунхуа жэньминь гунхэго цюаньго дифан гэци жэньминь дайбяо дахуэй хэ дифан гэци жэньминь чжэнфу цзучжи фа [Закон КНР «Об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней»]. URL: [http://www.gjxfj.gov.cn/xffg/2012-05/03/c\\_131566270.htm](http://www.gjxfj.gov.cn/xffg/2012-05/03/c_131566270.htm) (дата обращения: 18.05.2016).
7. Чжунхуа жэньминь гунхэго цюаньго жэньминь дайбяо дахуэй хэ дифан гэци жэньминь дайбяо дахуэй дайбяо фа [Закон КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней»]. URL: [http://www npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content\\_1945575.htm](http://www npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content_1945575.htm) (дата обращения: 18.05.2016).
8. Чжунхуа жэньминь гунхэго цюаньго жэньминь дайбяо дахуэй цзучжи фа [Закон об организации ВСНП]. URL: [http://www npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content\\_4425.htm](http://www npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4425.htm) (дата обращения: 18.05.2016).

УДК 347.627(47+51)

**Ю.М. Гончаров**, доктор ист. наук, профессор

Российская академия народного хозяйства и государственной службы, Алтайский филиал

E-mail: yuriig@yandex.ru

## РЕГЛАМЕНТАЦИЯ РАСТОРЖЕНИЯ БРАКА ПО РОССИЙСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ XIX – НАЧАЛА XX В.

*В статье представлен анализ регламентации расторжения брака в российском законодательстве XIX – начала XX в. Главной особенностью дореволюционного российского семейного права являлась значительная роль церкви в регулировании брачно-семейных норм. При регламентации разводов российское законодательство даже в начале XX в. продолжало во многом соответствовать каноническому церковному праву, в значительной степени отставая от насущной необходимости регламентации новых систем взаимоотношений, возникших в модернизирующемся обществе.*

*Ключевые слова:* брак, семья, развод, законодательство, каноническое право.



*Yu.M. Goncharov, PhD. (Doctor of Historical Sciences), professor  
Russian Presidential Academy of National Economy and Public  
Administration, Altai branch*

## THE REGLAMENTATION OF DIVORCE ACCORDING TO THE RUSSIAN LEGISLATION OF THE XIX<sup>TH</sup> – THE BEGINNING OF THE XX<sup>TH</sup> CENTURIES

*The article presents the analysis of the regulation of divorce in the Russian legislation of the XIX<sup>th</sup> – beginning of the XX<sup>th</sup> century. Main feature of pre-revolutionary Russian family law was the significant role of the Church in regulating marriage and family norms. The regulation of divorce according the Russian legislation, even in the beginning of the XX<sup>th</sup> century continued largely correspond to the canonical Church law, largely lagging behind the urgent need for regulation of new systems of relations that occurred in modernizing society.*

*Key words:* marriage, family, divorce, legislation, canonical Church law.

Изучение правовой регламентации семейно-брачных отношений, безусловно, актуально в связи с важной ролью института семьи в жизни общества. Обращение к историческому опыту данной проблемы позволит яснее видеть ситуацию современности. В силу этого брачно-семейное законодательство Российской империи представляет значительный интерес для исследования. В наши дни в историко-юридической науке проблемам семьи и брака прошлого уделяется явно недостаточное внимание, при этом имеющиеся работы носят либо сугубо отраслевой, либо прикладной характер.

В течение советского периода историографии законодательство Российской империи, регламен-

тировавшее законы о браке и семье, оставалось самой неизученной отраслью дореволюционного права. Этому есть свое объяснение. В первые же послереволюционные годы исторически оправданная критика патриархальной семьи приобрела крайний характер и переросла в отрицание не только архаичных, отживших форм семьи и принципов семейных отношений, но и самого института семьи вообще.

Поэтому, в отличие, например, от государственного права и некоторых других отраслей, брачно-семейное законодательство Российской империи не привлекало внимания отечественных исследователей, что сильно контрастирует с огромным коли-

чеством дореволюционных правоведческих работ, посвященных семье.

Неоднозначные процессы развития института семьи в современной России, попытки переосмыслить духовно-нравственный опыт, накопленный русской цивилизацией, делают актуальным обращение к опыту правового регулирования брачно-семейных отношений.

Одной из важнейших особенностей дореволюционного российского семейного права являлась огромная роль церкви в регулировании брачно-семейных норм. Нормы канонического права, изложенные еще в Кормчей книге (XIII в.), являлись источниками права. Русская православная церковь регулировала такие вопросы, как заключение и расторжение брака среди православных, а также некоторые аспекты внутрисемейных отношений.

Российский правовед конца XIX – начала XX в. А.И. Загорский отмечал: «На теперешнее состояние семейного права у народов христианских возымела весьма сильное влияние христианская религия, для которой семья всегда была предметом особых забот и попечения. Это влияние сказалось как на определении условий заключения и расторжения брака, так и на форме его. В известной мере оно отразилось и на определении взаимных личных отношений между членами семьи» [5, с. 2].

Однако в имперский период действие правовых норм, рецессированных из канонического права, не означало, что государство отстранялось от регламентации семейно-брачных отношений.

Одним из важных аспектов правового регулирования институтов семьи и брака в Российской империи являлась правовая регламентация расторжения брака. При этом в современной историографии существуют лишь единичные работы, в которых так или иначе рассматривается проблема регламентации разводов.

Цель статьи – рассмотреть брачное законодательство Российской империи в отношении регламентации расторжения брака.

Российское семейное право имеет многовековую историю, представляя результат действия русского обычного права, византийских светских законов, церковного канонического права и европейского законодательства.

Незаконными считались браки, совершенные с нарушением условий для их заключения (определенных законодательством), в силу этого они не имели правовых последствий (например, дети, рожденные в таких браках, законом признавались незаконнорожденными со всеми вытекающими правовыми последствиями). В соответствии с законом «действительный брачный союз» мог быть либо

прекращен, либо расторгнут. По каноническому праву брак прекращался только физической смертью человека. Это отразилось и в «Своде законов Российской империи»: «Брак прекращается сам собою через смерть одного из супругов». Закон указывал также: «по смерти одного из супругов, оставшийся в живых может вступить в новый брак, если нет законных к тому препятствий» [10, ст. 43, 44].

Процедура расторжения брака могла быть произведена только «формальным духовным судом» по просьбе одного из супругов. Именно Русская православная церковь ведала бракоразводными делами православных христиан. Еще с 1805 г. Синод как высший церковный орган управления осуществлял всю процедуру всех бракоразводных дел. Правовед-современник писал: «Эта централизация бракоразводных процессов способствовала, конечно, немало развитию постоянства в бракоразводной практике; но вместе с тем и укреплению в ней письменного формализма, связанного с заглазным и по мертвому материалу изучением дела и с неминуемыми от этого последствиями достижением больше формальной основательности, чем материальной правды» [5, с. 128].

Можно сделать вывод о том, что уже в середине XIX в. самой значимой проблемой в институте развода были противоречия между системами гражданского права и церковного законодательства.

Правовая система Российской империи в ходе своего формирования пыталась пересмотреть границы между духовным и светским участием в регламентации института развода. Это делалось посредством введения отличия между внутренней стороной брака, подвластной церкви, и внешними отношениями, которые должны были регулироваться государством [14, с. 86].

Тем не менее вплоть до начала XX в. вопрос о решении о подтверждении окончания брака, официального признания его действительности или недействительности и развод по-прежнему находились в юрисдикции духовных судов, «несмотря на то, что личные и имущественные отношения супругов и детей относились к юрисдикции гражданского суда» [16, р. 160, перевод Ю.М. Гончарова].

Данная ситуация означала, что разные стороны правовой регламентации жизни семьи осуществлялись и церковным законодательством, и гражданским правом. Например, в отдельных случаях бракоразводный процесс мог производиться и гражданским судом, в частности в случае совершения преступления против государства или исчезновения в «неизвестном направлении», однако исковое заявление даже в этих случаях должно было быть направлено в Духовную консисторию.

Прекращение брака осуществлялось в соответствии с законом по инициативе одного из супругов, строго при наличии оговоренных обстоятельств, являвшихся основаниями для подачи прошения о разводе [11, с. 83-84].

Эти основания были четко сформулированы в «Своде законов Российской империи»: 1) доказанное прелюбодеяние одного из супругов; 2) неспособность одного из супругов к брачному сожителю; 3) «в случае, когда один из супругов приговорен к наказанию, сопряженному с лишением всех прав состояния или же сослан на житие в Сибирь, с лишением всех особенных прав и преимуществ» и 4) в случае безвестного отсутствия одного из супругов [10, ст. 45].

Бракоразводный процесс обязательно включал ряд процедур: подача прошения от имени одного из супругов, предоставление необходимых документов (метрических выписей, письма приходского священника о его попытках «возвратить супругов на путь истинный» и т.д.), официальная клятва на Библии, слушание дела в суде, подтверждение решения от Святейшего Синода, возможность подачи апелляции и отказ [9, с. 25-26].

Достаточно характерным примером прошения о начале процесса о расторжении брака является следующий: Лазарь Алексеевич Благодатских, омский мещанин указывал: «Жена моя по второму браку Любовь Семеновна Благодатских, ведя неблагопристойный для семейной жизни образ действий, позволила себе сотворить блуд, и в данное время сожительствует с... Леонидом Фадеевым... оставив меня с малолетней дочерью от первого брака. Признавая действия жены крайне для меня прискорбными и влекущими расстройство в домашнем обиходе, я вынужден обратиться в Духовную консисторию и покорнейше просить о расторжении брака и о разрешении мне на вступление в новый брак» [2].

Прелюбодеяние законом номинировалось как «оскорбление святости брака» фактом половой связи одного из супругов с лицом посторонним. Необходимо было, чтобы прелюбодеяние было фактом состоявшимся, а не покушением, чтобы оно было совершено сознательно и свободно, следовательно, прелюбодеяние, совершенное вследствие насилия или во сне, не могло дать повод к разводу». При этом обязательным моментом было то, что факт прелюбодеяния должны были подтвердить несколько свидетелей [7, с. 56].

При этом даже личное признание вины в нарушении святости брака со стороны ответчика не являлось доказательством и не принималось во внимание Духовной консисторией, в том случае если

оно не соответствовало показаниям другого супруга и не получило свидетельских показаний.

Одним из ключевых моментов российского имперского законодательства было то, что брак не мог быть расторгнут по взаимному согласию. В связи с этим только прелюбодеяние давало единственную возможность для развода по договоренности при наличии знакомых, готовых дать ложные свидетельские показания [14, с. 90-94].

В. Трелин, известный российский правовед того времени, писал, что подобная практика была достаточно широко распространена в России в начале XX в. среди образованных горожан. Чтобы доказать прелюбодеяние, супругам необходимо было «устроить романтическую "случайную встречу", некоторые "пикантные ситуации", или прибегнуть к получению свидетельских показаний "знакомых людей", которые могли подтвердить любое ложное свидетельство за деньги. Статья 249 Устава Святейшего Синода выполняется, и публика счастлива» [13, с. 7-8].

В результате данной правовой ситуации, по данным историков, в начале XX в. доля разводов по причине «доказанного прелюбодеяния» достигала 95% [12, с. 143]. Главной причиной при этом было то, что другие основания для расторжения брака были ещё более трудно доказуемы и менее доступны для симуляции.

Закон определял также правовые последствия расторжения брака на основании прелюбодеяния. К ним относились: безусловное запрещение виновному в прелюбодеянии супругу вступать в брак навсегда (эта норма продолжала сохраняться в законодательстве вплоть до 1904 г.), а также назначение церковного наказания – епитимьи – в соответствии с церковными правилами. Кроме того, признанный виновным в прелюбодеянии мог быть подвергнут заключению в монастырь или даже в тюрьму на срок от 4 до 8 месяцев. При этом заключению в тюрьму виновный мог быть подвергнут только по решению светского суда и только непременно, если другой супруг не обращался за расторжением брака в суд церковный. Реально же, действовавшее законодательство Российской империи второй половины XIX – начала XX в. уже не предусматривало иных наказаний за прелюбодеяние, как развод. Выделялось также квалифицированное прелюбодеяние – бигамия, т.е. двоебрачие.

Поводом для развода «неспособность к брачному сожитию» могла быть неспособность естественная («природная»), существовавшая до брака, при условии, если со дня заключения брака прошло не менее трех лет. В соответствии с буквой закона даже такой факт, как венерическая болезнь одного из су-

пругов, не являлся поводом к расторжению брака, даже в том случае, если болезнь была приобретена супругом до брака.

При этом осклопление не являлось причиной для расторжения брака по данному поводу в том случае, если оно произошло уже после заключения брака.

Расторжение брака по поводу неспособности к брачному сожитию было сильно стеснено различными процессуальными постановлениями и в силу этого малоприспособно для применения на практике. Так, личного заявления человека о половой неспособности к супружеской жизни считалось недостаточно. Необходимо было тщательное медицинское освидетельствование лица с учетом «внимательного исследования подробностей интимных отношений супругов», на основании которого Консистория во главе с архиереем принимала решение [6, с. 164]. Главным правовым последствием развода по причине признания супруга неспособным к брачному сожитию являлся запрет вступать в брак пожизненно.

Безвестное отсутствие супруга являлось одним из самых используемых поводов для расторжения брака. При этом, чтобы безвестное отсутствие супруга составляло повод для развода, прежде чем духовный суд приступит к решению, должны были быть установлены три факта. Необходимо было быть удостоверено, что между просителем-супругом и отсутствовавшим действительно был заключен брак, что супруг находится именно в «безвестном» отсутствии (в частности, «пребывание в отсутствии известном» даже многие годы, и даже так называемое «злонамеренное оставление супруга», если было известно, где он находится, не являлось поводом), а также что отсутствие длилось установленный законом пятилетний срок.

Правила о расторжении браков по безвестному отсутствию одного из супругов, принятые 14 января 1895 г., предусматривали строгий порядок. В том случае, если один из супругов, «отлучившись из места своего жительства», отсутствовал более пяти лет, то другой супруг имел право подавать прошение о расторжении брака и о дозволении вступить в новый. Прошение подавалось в Духовную консисторию, располагавшуюся в губернском центре, по месту жительства просителя. Необходимо было приложить метрическую выписку о заключении брака из приходской церкви. Проситель должен был указать следующие факты: место проживания супругов, совместно или раздельно они жили, когда и где виделись последний раз, при каких обстоятельствах и когда началось безвестное отсутствие супруга, откуда и когда были получены последние сведения о супруге, имеющееся у обоих супругов недвижимое

имущество, сословия, из которых они происходили, какими были занятия или служба отсутствующего супруга. При этом проситель был обязан поименно указать всех ему известных родственников, как своих, так и отсутствующего супруга, и назвать их место жительства. Направляющий прошение о расторжении брака имел право представить любые доказательства, имевшиеся в его распоряжении, которые подтверждали безвестное отсутствие супруга в течение пятилетнего срока, а также назвать лиц, которые могли бы это подтвердить.

После начала производства дела о расторжении брака Духовная консистория должна была разослать посредством полицейских управлений ко всем родственникам и лицам, которые могли иметь сведения об отсутствующем, повестки, а также обратиться для разыскания сведений в губернское правление.

В обязательном порядке объявление о предъявленном иске о расторжении брака должно было быть опубликовано в «Церковных ведомостях» соответствующей губернии, которые рассылались по всем приходам. В том случае, если в результате всех этих мер становилось известно, где находится супруг, то дело прекращалось, а брак оставался в силе. Если же через год с момента публикации объявления об отсутствующем супруге никаких сведений не становилось известно, Духовная консистория по ходатайству просителя приступала к рассмотрению обстоятельств дела.

Епархиальное начальство должно было представить состоявшееся решение по делу на утверждение Святейшего Синода [5, с. 135-136]. При этом после принятия решения о расторжении брака истцу выдавалось уведомление, гласившее, например: «по решению Святейшего Синода брак томского второй гильдии купца Павла Максимовича Горбачева с женой его Анной Ефимовой, урожденной Афиногеновой, вследствие неспособности его к супружеской жизни расторгнуть и он оставлен навсегда в безбрачном состоянии» [3, л. 163-163об].

Развод при ссылке регламентировался особым образом. Характерной особенностью было то, что право прошения на расторжение брака давала ссылка одного из супругов исключительно в Сибирь. В законе указывалось: «из всех пяти видов ссылки только ссылка в каторжную работу, на поселение и житье, при наличии второстепенных условий... дают по закону право на расторжение брака, но при том непременно, главном условии, чтобы ссылка эта была определена судебным приговором в Сибирь, а не в какие-либо другие, хотя бы и отдаленные места» [4, с. 173].

Супруг имел право подавать прошение о разводе только в том случае, если он не последовал

добровольно в ссылку вместе с осужденным. Если же последовал (а такие случаи были достаточно массовыми, особенно среди крестьян), то права на развод он лишился. Прошение о расторжении брака можно было направить в Духовную консисторию по истечении двухлетнего срока со дня вступления в силу приговора [10, ст. 52]. Не последовавший в сибирскую ссылку супруг имел право «просить свое духовное начальство о совершенном расторжении брака, которое в разрешении сей просьбы руководствуется правилами своего исповедания» [15, ст. 46]. По этой причине для католиков развод в связи с ссылкой не был возможен.

Если же за супругом, приговоренным к каторжным работам или ссылке на поселение в Сибирь, второй супруг не следовал, он имел сам право подавать прошение о разводе и разрешении вступить в новый брак по истечении определенного срока: ссыльно-каторжные первого разряда – через три года, второго разряда – через два, третьего – через год после поступления в отряд исправляющихся; ссыльно-поселенцы – по истечении двух лет со дня вступления в силу судебного приговора.

В соответствии с законодательством, кроме вышеуказанных поводов к разводу, брак мог быть расторгнут: 1) при принятии обоими супругами монашества по взаимному согласию; 2) в случае принятия крещения одним из супругов не христиан, если оставшийся некрещенным супруг не пожелает жить с обращенным или не даст обязательства воспитывать детей в православной вере [10, ст. 80-83].

В прямом соответствии со «Сводом законов Российской империи» вопросы расторжения брака регламентировались церковными правилами той религии, к которой принадлежали супруги. В силу этого основания для развода у неправославных были другими. Порядок и причины развода регламентировались не «Сводом законов гражданских», а постановлениями соответствующих религиозных организаций [1, с. 58].

Наиболее строгими правила развода были у римско-католической церкви. У католиков оснований для развода было всего три: 1) прелюбодеяние; 2) жестокое обращение одного супруга с другим; 3) уличение одного из супругов в преступлении или проступке, подвергающем его суду и уголовному наказанию.

Несколько более терпимо относились к разводам евангелистско-лютеранское и реформатское вероисповедания. Согласно их постановлениям, причинами к разводу признавались: 1) нарушение супружеской верности; 2) злонамеренное оставление одного супруга другим; 3) долговременная (более 5 лет) отлучка; 4) отвращение или неспособность к

сожитию; 5) неизлечимая прилипчивая (т.е. заразная) болезнь; 6) сумасшествие; 7) развратная жизнь; 8) жестокое и угрожающее опасностью жизни обращение, ругательства и иные чувствительные оскорбления; 9) доказанное судебным порядком намерение лишить жизни или чести супруга; 10) тяжкое преступление, в т.ч. и противоестественные пороки.

Чрезвычайно простой процедура расторжения брака была у мусульман. Поводы для развода были следующие: 1) по требованию жены в случаях лишения мужа всех прав состояния, его безвестном отсутствии в течение пяти лет, вследствие супружеской неверности, безумия, оскорбления и полового бессилия мужа; 2) по усмотрению мужа, если он совершеннолетний, в здравом уме, а жена состоит в законном и постоянном браке и не беременна; 3) по обоюдному согласию с вознаграждением мужа за развод; 4) вследствие взаимного отвращения супругов; 5) по обряду проклятия при обвинении жены в прелюбодеянии или непризнании мужем ребенка своим.

Развод по традиционному иудейскому праву также был достаточно простым. При этом у евреев действовало положение, по которому муж не должен был давать своей жене развода без причин важных, по крайней мере настолько, чтобы они казались уважительными в глазах всякого богобоязненного человека. В том случае, если приведенные мужем причины не признаются женой действительными для развода, то раввин в присутствии двух духовных лиц разрешал вопрос о действительности развода. Для жены причины развода с мужем устанавливались следующие: 1) физические недуги мужа, делающие невозможность к сожитию; 2) когда муж примет на себя такие труды и обязанности, которые угрожают жене опасностью лишиться жизни и здоровья; 3) если муж предастся безрассудным привычкам и наклонностям, угрожающим жене потерей жизни; 4) если муж ленив и не хочет работать, чтобы доставить жене средства к жизни, 5) если муж перейдет в другую веру [5, с. 142-143].

Вопросы брачно-семейного законодательства на рубеже XIX-XX вв. стали предметом жарких дискуссий юристов, публицистов, общественных деятелей. При этом вопрос о расторжении брака являлся одним из наиболее дискуссионных. Так, например, В.В. Розанов писал в 1908 г.: «В Государственную думу внесен г. министром юстиции законопроект о разводе. И теперь своевременно напомнить все то, что в последние годы говорилось у нас о разводе, и вообще потревожить эту старушку канонического права и вместе светского законодательства...» [8].

Неоднократно предпринимались попытки изменить существовавший в Российской империи бракоразводный процесс после Первой русской революции. Начиналась работа над созданием нового Гражданского уложения, в котором предполагалось значительно расширить основания для разводов и упростить процедуру расторжения брака. Тем не менее вплоть до 1917 г. проект Гражданского Уложения не был утвержден, как и не был принят и законопроект о разводе 1908 г., о котором писал В.В. Розанов.

Таким образом, можно сделать вывод, что брачно-семейное законодательство Российской империи содержало целый ряд архаичных черт, утверждавших патриархально-авторитарные отношения в семье.

Специфика правового регулирования брачно-семейных отношений в России детерминирована эволюционными процессами ее государственно-правовой системы. В процессе эволюции политико-правовой системы России светское право постепенно вытесняло византийское законодательство и русское церковное право.

В отношении же регламентации разводов российское законодательство даже в начале XX в. продолжало во многом соответствовать каноническому церковному праву, в значительной степени отставая от насущной необходимости регламентации новых систем взаимоотношений, возникавших в модернизирувавшемся обществе.

### *Литература*

1. Гончаров Ю.М. Городская семья Сибири второй половины XIX – начала XX в. Барнаул, 2002. 384 с.
2. Государственный архив Омской области. Ф. 16. Оп. 1. Д. 226.
3. Государственный архив Томской области. Ф. 233. Оп. 2. Д. 51.
4. Григоровский С. Сборник церковных и гражданских законов о браке и разводе и судопроизводство по делам брачным. СПб., 1896. 187 с.
5. Загоровский А.И. Курс семейного права. Одесса, 1902. 460 с.
6. Лещенко В.Ю. Семья и русское православие (XI-XIX вв.). СПб., 1999. 394 с.
7. Мордвинов В.Н. Сборник законов, распоряжений и разъяснений о браке и разводе. СПб., 1896. 228 с.
8. Розанов В.В. Каков развод, таков и брак // Русское Слово. 1908. 20 марта. № 67.
9. Розенштейн М.Л. Практическое руководство для ведения бракоразводных дел, а также дел о признании браков незаконными и недействительными. Пг., 1915. 110 с.
10. Свод законов Российской империи. Т. X: Свод законов гражданских. СПб., 1899. Ч. 1. 441 с.
11. Способин А.Д. О разводе в России. М., 1881. 212 с.
12. Тольц М.С. Брачность населения России в конце XIX – начале XX в. // Брачность, рождаемость и смертность в России и СССР. М., 1977. С. 138-153.
13. Трелин В.Ф. О расторжении браков в Духовных Консисториях. СПб., 1906. 112 с.
14. Трохина Т. «Пикантные ситуации»: некоторые размышления о разводе в России конца XIX в. // Семья в ракурсе социального знания. Барнаул, 2001. С. 82-96.
15. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года. СПб., 1895. 384 с.
16. Wagner W.G. Marriage, Property, and Law in Late Imperial Russia. Oxford: Clarendon Press, 1994. 413 p.

УДК 351.74

**К.В. Лен**, канд. ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: dtkl2007@mail.ru

## ЮБИЛЕЙ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ. «ВЫУЧЕННЫЕ УРОКИ ПРОШЛОГО»

*В статье рассматриваются проблемы исторической преемственности реформирования полицейских структур в соотношении с реформой полиции 2011 г. Акцентируется внимание на уроках прошлого.*

*Ключевые слова: Министерство внутренних дел (МВД), губернатор, Министерство полиции, полицмейстеры, городничие, исправники, губернские полицейские управления, муниципалитеты, городская полиция.*

**K.V. Len**, PhD. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: dtkl2007@mail.ru



## ANNIVERSARY OF THE RUSSIAN POLICE. «LEARNED LESSONS OF THE PAST»

*The article discusses the problems of the historical continuity of the police structures reform in relation to the police reform of 2011. The attention is focused on the lessons of the past.*

*Key words: Ministry of Internal Affairs, the governors, the Ministry of Police, Chief of the Police, the police captain, the district police officer, the provincial police departments, municipalities, city police.*

В последнее время отечественные исследователи в сфере изучения истории правоохранительной системы нашей страны постоянно фиксируют положительные и отрицательные уроки прошлого, оговаривая их значение и для сегодняшнего дня [1; 2, с. 78-82; 3, с. 78-82; 4, с. 4-5; 5; 6, с. 78-82; 7, с. 36-56; 8, с. 21-25; 9, с. 127-132]. Безусловно, интерес к прошлому правоохранительной системы стимулируется и предстоящим празднованием трехсотлетнего юбилея российской полиции.

В конечном итоге сегодня можно сделать целый ряд выводов о роли полиции (милиции) в истории российской государственности, а также об определенной корреляции правоохранительной системы от общих тенденций исторического развития независимо от временных и пространственных характеристик.

Во-первых, с момента своего основания в 1718 г. полиция выполняла роль системообразующего начала в формировании новой модели петровской императорской России. Для Петра I, его приемников и вплоть до середины XIX в. полиция – это основной инструмент реформ, структура, которая, по сути, занимается управлением российским городом, а начиная с Екатерины II – сельской территорией уезда, с 1802 г., с созданием МВД, – всей империей. Даже после октября 1917 г., когда произошел резкий разрыв с предшествующей исторической традицией, общая тенденция оставалась неизменной – НКВД РСФСР (СССР) образца 1917-1945 гг. по объему функций и самых разных полномочий в той или иной степени мало уступает МВД Российской империи. Рабоче-крестьянская милиция в первые годы советской власти способствовала становлению но-

вой государственности, т.е. активно занималась формированием власти советов («советским строительством»).

Во-вторых, 300-летний опыт истории свидетельствует еще об одной закономерности. Общая политика страны, направленная на усиление роли государства, в т.ч. и для решения сверхзадач, реакции на внешние вызовы, нередко сопровождающаяся авторитаризмом, а то и тоталитаризмом, как правило, укрепляет всю правоохранительную систему. Это заметно на примере истории всей императорской России – эпохи, в которой в принципе отсутствовали неавторитарные методы управления. 30-40 годы XX в. – это время укрепления всех основных звеньев советской милиции, и этим процессом успешно руководили, меняя друг друга (отправляясь в расстрельные камеры), наркомы внутренних дел – Г. Ягода, Н. Ежов, Л. Берия (фамилии одиозные, не всегда справедливо одиозные).

В 70-е и в начале 80-х гг., в период, отличающийся более жестким политическим режимом в сравнении с предшествующей хрущевской эпохой, можно увидеть небывалую ранее мощь всей советской правоохранительной системы – «золотой век советской милиции». И с точностью наоборот, демократизация политической системы, дрейф страны от авторитаризма (или тоталитаризма) к демократии, сопровождаемый критикой, а то и шквальным огнем существующих государственных устоев, зачастую наносят непоправимый удар по правоохранителям. Приведем ряд примеров.

В начале XX в., в период думской монархии, когда полицейские – очень для многих «церберы», «цепные псы самодержавия», третья государственная дума заблокировала все предложения П.А. Столыпина по полицейской реформе (повышение жалования, создание учебных заведений для полицейских и др.). Почему? Укреплять полицию – значит укреплять царизм. В период Временного правительства упразднили все полицейские структуры страны, отменили даже форму, а взамен ничего толкового создать не смогли (да и не успели). В двадцатые годы нэпа, времени относительной либерализации политического режима, наблюдалось общее ослабление советской милиции. Во второй половине 50-х – начале 60-х гг., т.е. в период робкой демократизации советской системы, взятый при Н.С. Хрущеве курс на расширение народовластия и развитие общественных формирований в связи с ускоренным построением коммунизма в нашей стране привел к серьезному расшатыванию наиболее важных скрепов правоохранительной системы – ликвидировано общесоюзное МВД, заморожен на долгое время рост денежного содержания, постоянные сокраще-

ния личного состава, потому как скоро ожидался коммунизм. Преступности не будет. Милиция в ближайшей перспективе станет ненужной, ее легко заменят общественные формирования в виде ДНД. В годы перестройки (1985-1991 гг.) советская милиция так же, как КГБ, вооруженные силы, партийные и комсомольские органы, – основа советской государственности, которая подвергалась остракизму, переживала время чисток по политическим мотивам и не всегда продуманных управленческих решений.

В контексте нашей статьи вполне уместным будет вспомнить мысль В.О. Ключевского о том, что история не учительница, а надзирательница, которая ничему не учит, а только наказывает за незнание уроков.

В этом смысле отрадно осознавать, что в ходе крупномасштабной реформы современной российской полиции в 2011 г. удалось избежать очень крупных ошибок, имевших место в исторической действительности, т.е. можно утверждать как раз о «выученных, а не невыученных» уроках истории.

Назовем эти «уроки».

Во-первых, нельзя допускать ослабления принципов централизма и единоначалия в управлении. Достаточно вспомнить не очень последовательный процесс формирования вертикали власти по схеме МВД – регионы в первой половине XIX в. В 1802 г. было создано МВД, которое руководило деятельностью губернаторов, а им, в свою очередь, на местах подчинялась полиция. Через губернаторов министр внутренних дел руководил охраной общественного порядка и борьбой с преступностью. Впервые был создан единый орган управления, объединивший полицию империи в общегосударственном масштабе. Уже в 1811 г., учитывая многообразие функций министерства, из него выделяется Министерство полиции, которое начинает функционировать параллельно с МВД. Однако создание Министерства полиции, усилив специализацию в управлении полицией на министерском уровне, ослабило «правоохранителей» на губернском (местном) уровне. Полицейские, городничие и уездные исправники по-прежнему подчинялись непосредственно губернаторам. Сами же губернаторы по вопросам полиции были подконтрольны Министерству полиции, а по другим вопросам – Министерству внутренних дел. Другими словами, высшее полицейское лицо губернии напрямую не подчинялось Министерству полиции. Таким образом, с созданием Министерства полиции в местном управлении создавалось своеобразное двоевластие, ставшее одной из причин упразднения Министерства полиции в 1819 г. Так, П.А. Столыпин предлагал ввести на местах должности помощников губернаторов по делам полиции,

которым подчинить как общую, так и жандармскую полицию и охранные отделения. Предполагалось также создание губернских полицейских управлений, подчиненных губернаторам через их помощников по делам полиции. Дело в том, что начиная с 1802 г., со времени образования МВД, губернатор, или «начальник губернии», был чиновником министерства внутренних дел, а значит высшим «полицейским лицом губернии». Однако многочисленные обязанности не позволяли губернаторам заниматься исключительно правоохранными вопросами. По этой причине предложение Столыпина о создании должности помощника по делам полиции было очень своевременно.

Оправданно было и стремление Столыпина создать губернские полицейские управления. Еще в 60-70-е гг. XIX в. повсеместно создавались уездные полицейские управления, которые стали управлять деятельностью полиции как села, так и города (до этого сельская и городская полиция друг от друга находились в автономном режиме). Нельзя забывать, что в начале XX в. самой крупной административной единицей России была губерния, состоящая из 5-7 уездов. В итоге российская правоохранительная система обладала существенным недостатком. Она была централизована или имела общий штаб на уровне уезда, но была децентрализована (т.е. не имела общего штаба) на уровне губернии. Основным гарантом координации усилий всех полицейских губернии являлся губернатор, у которого и без того хватало работы. Отступление от принципов централизма и единоначалия в начале XX в. привело к низким результатам деятельности уголовно-сыскных отделений и ослаблению полиции в целом как аппарата борьбы с преступностью и обеспечения общественного порядка.

Во-вторых, правоохранительные органы в нашей стране в значительно большей степени должны являться частью государства, проводником государственной политики, а не муниципалитетов. Финансирование органов правопорядка необходимо максимально возлагать не на муниципальный, а на государственный бюджет. Примеров здесь тоже предостаточно. Стоит вспомнить, что после городской реформы 1870 г. города обязаны были за свой счет содержать городскую полицию. При этом численность полиции напрямую зависела от численности населения конкретного города. Для многих городов расходы на полицию были тяжелым бременем, зачастую трудно выполнимой задачей, отвлекавшей от решения острых проблем жизни (благоустройство, образование, здравоохранение и т.д.). К тому же городская полиция находилась в прямом подчинении собственного руководства. В период

Временного правительства финансирование нового органа милиции целиком перешло на муниципалитеты, а те, в свою очередь, имели право самостоятельно определять даже численность милиционеров. В годы нэпа в целях экономии государственных средств, необходимых для скорейшего восстановления народного хозяйства, содержание милиции было передано на местный бюджет. В большинстве случаев это привело к ухудшению материального положения сотрудников милиции и дальнейшему сокращению штатов (к 1925 г. личный состав милиции сократился более чем в 6 раз).

Урок третий. Нельзя допускать в кадровой политике принципа выборности на полицейские должности, да и чрезмерной зависимости при занятии должности от мнения населения. В этом вопросе история правоохранительной системы нашей страны имеет свой негативный опыт. Достаточно вспомнить созданную во второй половине XVIII в. должность руководителя уездной (сельской) полиции – капитан-исправника (позже исправника). Капитан-исправник не назначался, а избирался дворянами уезда. В результате в своей профессиональной деятельности сильно зависел от мнения «общества», собственных соседей, приятелей, партнеров по карточным играм и охоте. В XIX в. случаев кумовства, круговой поруки, злоупотреблений властью на уездном уровне стало так много, что правительство Александра II в рамках полицейских реформ 60-70-х гг. решило назначать исправников.

Длительный период неоднократных переименований органов правопорядка совпадал по времени, практически всегда являлся фоном существования российской полиции (начиная с эпохи Петра I, заканчивая крупной реформой полиции 2011 г.). В этом смысле очень важно понять, что переименования, как крупные, например полиции в милицию (весной 1917 г.) или милиции в полицию (2011 г.), так и отдельных наиболее важных структур, способны привести к результату только в случае резких изменений направлений развития страны, и самое важное – они должны стать результатом общественных ожиданий. Так, созданная Петром I регулярная полиция вполне соответствовала общим тенденциям той весьма динамичной эпохи, ритм которой достаточно интенсивно порождал многочисленные языковые заимствования, среди них и распространенное в европейских странах слово «полиция».

Эпоха дворцовых переворотов и столь раздражающий российских аристократов факт «немецкого засилья» (Бирон, Остерман, Миних) объясняют и процесс переименования при Екатерине II когда-то созданных Петром I полицмейстерских канцелярий в «управы благочиния» (красивое забытое слово

средневековой Руси). Безусловно, что здесь сыграло определенную роль стремление императрицы рельефнее обозначить для подданных свою «русскость», «спасительницы отечества», «матушки», «заступы» для православных. Стремление ее сына Павла I ко всему прусскому («пруссизм») объясняет и упразднение екатерининских управ благочиния, и создание вместо них «ратгаузов». Временное правительство (весной 1917 г.) в стремлении побыстрее покончить с наследием самодержавной эпохи создает и новые органы правопорядка – милицию. Это слово как новый символ наследуется и советской властью и существует как обозначение всех «солдат правопорядка» какое-то время (по 2011 год) даже после демонтажа всей советской системы.

Переименования названия самого ведомства также определялись векторами исторического развития: МВД (с 1802 г.) – НКВД (с 1917 г.) – МВД (с 1946 г.) – МООП (министерство охраны общественного порядка с 1960 г.) – МВД (с 1966 г. по настоящее время).

Один из многочисленных примеров: в первые же дни существования советской власти большевики выбивают из языкового и официального обихода слово «министерство» (среди них и министерство внутренних дел) и заменяют его более новым, окрыленным французской буржуазной революцией революционным названием «народный комиссариат» (сокращенно наркомат). Однако на новом витке советской истории – в 1946 г. – с усилением как в мировоззрении И.В. Сталина, так и всего общества

в целом идей государственности, державности, патриотизма и проистекающей по этой причине активизацией интереса к досоветскому прошлому вспоминается и реанимируется когда-то сознательно вычеркнутое слово «министерство». В послевоенный 1946 год происходит упразднение наркоматов и воссоздание министерств – МВД СССР.

Противоречивая эпоха Н.С. Хрущева, в ходе которой основной системообразующей (в каком-то смысле национальной) идеей стало ближайшее построение коммунизма, неизбежно преуменьшала значение и ценность ключевых государственных институтов (вооруженных сил, органов государственной безопасности, милиции). В границах коммунистического общества нет места для государства в привычном и классическом смысле этого слова. Вместо него (государства) появляется широкое общественное самоуправление граждан, людей самого передового в мире мировоззрения с высочайшей планкой нравственных ценностей, проживающих в новой исторической общности – «советский народ». В понятии «министерство» присутствует что-то чрезмерно казенное, одиозное, черствое, старорежимное, а если учитывать частичную «десталинизацию» общества, то и сталинское. Более благозвучны «советы народного хозяйства» (совнархозы) или, как в нашем случае, «министерство охраны общественного порядка». Иными словами, в контекст эпохи хорошо вписывались слова «народное», «общественное», но совершенно выбивались из общего ряда «государственное», «державное».

### *Литература*

1. Ахмедов Ч.Н. Правоохранительная система Российской империи. Исторический опыт реформирования и структурирования: монография. СПб.: Астерион, 2008.
2. Борисов А.В. Проблемы реформирования полиции Российской империи в конце 60-х – начале 70-х гг. XIX в. // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 1.
3. Косенко А.А. Реформирование полиции Российской империи в 1862-1917 годах // Вестник Воронежского института МВД России. 2013. № 1.
4. Кудин В.А. От полиции Российской империи к полиции Российской Федерации: Два века истории // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2 (50).
5. Лен К.В. Знаменитые сыщики Российской империи (XVIII – начало XX в.): монография. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016.
6. Лен К.В. История службы участковых полиции: учебное пособие. Барнаул, 2015.
7. Лен К.В. К вопросу о приемах работы уголовного сыска Российской империи (XVIII-XIX вв.) // Сборник материалов криминалистических чтений / под ред. Ю.Л. Бойко. Барнаул: БЮИ МВД России, 2014.
8. Суверов Е.В., Москвитин Ю.Н. Участие населения Западной Сибири в охране общественного порядка в период второй половины XX в. // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3 (75).
9. Шатилов С.П. Государственно-правовая политика в области кадрового состава государственного аппарата в период правления Петра I // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы научно-практ. конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2013. Ч. 2.

УДК 342.723

**Е.В. Лоос**

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: elev\_01@mail.ru

## ЗАЩИТА ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА ГРАЖДАН ПО СОВЕТСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

*Статья посвящена становлению и развитию института защиты чести и достоинства личности в СССР. Автор анализирует правовые нормы, регламентировавшие защиту указанных личных прав на различных этапах развития советского государства, а также исследует особенности их реализации на практике.*

*Ключевые слова: честь, достоинство, советское законодательство, государственно-правовая защита, исторический опыт.*



**E.V. Loos**

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: elev\_01@mail.ru

## THE HONOR AND DIGNITY LEGAL PROTECTION OF SOVIET CITIZENS

*The article is devoted to the formation and development of the protection of honor and dignity institute in the USSR. The author analyzes the legal norms regulating the protection of these personal rights at various stages of the development of the Soviet state and how these norms were implemented in practice.*

*Key words: honor, dignity, Soviet legislation, state and legal protection, historical experience.*

7 ноября 2017 г. страна отметила 100-летие Великой Октябрьской социалистической революции, открывшей новую страницу в истории Российского государства. Союз Советских Социалистических Республик (СССР) стал одной из величайших реалий XX в. Его опыт в строительстве систем права, образования, здравоохранения и др. требует глубокого осмысления. Этот опыт, рассмотренный сквозь призму современности, может стать неоценимым материалом в строительстве будущего нашей страны. Безусловно, интересным этот опыт представляется и в области защиты чести и достоинства граждан.

Особенностью социально-политического строя России в начале XX в. было отсутствие демократических структур государственной власти и полное пренебрежение к такой ценности, как права человека. В стране, население которой было весьма разно-

образным по национальному, религиозному, расовому, социальному и другим признакам, нарушение прав человека грозило социальным взрывом. Таким взрывом стала в 1917 г. Великая Октябрьская социалистическая революция, за которой последовали глобальные изменения во всех сферах российского общества и государства.

В советском законодательстве ярко выделялась идеологическая функция, направленная на утверждение в сознании людей преимуществ социализма. Идеологическую окраску имела и вся советская система права. Она была подчинена марксистской идеологии и использовалась для достижения главной цели – построения бесклассового социалистического общества с упразднением частной собственности. В качестве решающего средства достижения цели признавалось насилие. Это и определяло место и назначение советского права. Сле-

дует отметить, что это место изменялось на разных этапах развития государства.

А.А. Чесноков по основанию степени социально-правовой защищенности прав личности выделяет 5 этапов развития государственного механизма защиты прав личности в Советском государстве: этап «зарождения» основных элементов (1917 г. – середина 20-х гг.), этап «деформации» (вторая половина 20-х – начало 50-х гг.), этап «реанимирования» (середина 50-х – конец 60-х гг.), этап «укрепления» (начало 70-х – середина 80-х гг.) и этап «либерализации» (вторая половина 80-х – начало 90-х гг.) государственного механизма защиты прав личности [25, с. 62-63]. Приведенная периодизация, представляющая нам довольно удачной, позволяет последовательно рассмотреть эволюцию государственно-правовой защиты чести и достоинства граждан в СССР. Следует отметить, что временное выделение этапов является приблизительным, поскольку перестройка государственного механизма, особенно в таком большом государстве, как СССР, не может произойти в один момент и имеет, как правило, достаточно длительный переходный период.

Говорить о реализации права на защиту чести и достоинства личности в период зарождения и становления молодого советского государства было преждевременным. Остро стоял вопрос об удержании политической власти в стране, самыми насущными были хозяйственные и продовольственные проблемы. К тому же государство было втянуто в Первую мировую войну, которую сменила война гражданская, а «реализация права на личное достоинство в условиях ведения войны, на наш взгляд, невозможна» [15, с. 247]. Вместе с тем уже первая Конституция РСФСР фактически признала право всех людей на человеческое достоинство, закрепив на законодательном уровне расовое и национальное равноправие граждан и устранив всякое деление общества на классы [10]. Однако здесь же впервые проявилась и противоречивость советского законодательства. Возвеличив достоинство человека труда, первая Конституция вместе с тем лишила избирательных прав ряд категорий граждан по признаку социальной или профессиональной принадлежности. Кроме того, в ст. 23 Конституции РСФСР 1918 г. было записано: «Руководствуясь интересами рабочего класса в целом, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика лишает отдельных лиц и отдельные группы прав, которые пользуются ими в ущерб интересам социалистической революции» [10]. Что это за лица и группы и каких именно прав они лишаются, не уточнялось. Фактически правоприменителю предоставлялась неограниченная свобода интерпретации и действий.

На практике это воплотилось в массовые репрессии, кровавый красный террор, физическое и моральное уничтожение бывших дворян, капиталистов, купцов, духовенства, офицеров, интеллигенции, зажиточных крестьян и даже недисциплинированных рабочих. М.И. Лацис говорил: «...не ищите в деле обвинительных улик... Первым долгом вы должны его спросить, к какому классу он принадлежит, какого он происхождения, ...эти вопросы должны решить судьбу обвиняемого» [4, с. 245]. В качестве иллюстрации приведем несколько примеров, указанных со ссылкой на различные источники в исследовании В.Б. Жиромской. Так, в марте 1918 г. в г. Екатеринодаре были без суда и следствия зарублены и тут же закопаны 83 представителя интеллигенции, среди которых находились и дети. «Известия временного севастопольского ревкома» от 28 ноября 1920 г. сообщали о расстреле 1634 человек, в т.ч. 278 женщин. В Ярославле с марта по ноябрь 1918 г. было казнено 50 тыс. человек из разных сословий. При подавлении забастовки в Астрахани в марте 1919 г. чекистами и красноармейцами были расстреляны около 4 тыс. рабочих, чем подтверждается, что карательная практика не исключала и их из числа подозреваемых [4, с. 249-250]. Более того, подобная практика поощрялась руководством правящей партии. В июле 1918 г. В.И. Ленин высказывался по поводу «Декрета об отмене смертной казни»: «Плох тот революционер, который в момент острой борьбы останавливается перед незыблемостью закона. Расстреливать на месте преступления, расстреливать одного из десяти виновных в тунеядстве» [18, с. 260]. Справедливости ради необходимо отметить, что и действия сил оппозиции были совершенно аналогичными. Адмирал Колчак, узнав о том, что в одной деревне у крестьян отрезали носы и уши, заявил: «Это обычно на войне, и в борьбе так делается» [4, с. 250]. В стране шла гражданская война, и достижение воюющими сторонами заданной цели превалировало над ценностью человеческой жизни. И красный, и белый террор и террор других задействованных в гражданской войне сил санкционировался соответствующей властью и служил ее укреплению. Формы же террора были одинаково отвратительны [4, с. 247].

По мере установления порядка в государстве вопросу защиты личных неимущественных прав граждан стало уделяться больше внимания. Так, Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. уже включал в себя главу «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности», позиционируя достоинство личности, как и ряд других личностных прав, в качестве объекта уголовно-правовой охраны. Ответственность предусматривалась за

оскорбление, «нанесенное кому-либо действием, словесно или на письме» [21]. Причем ответственность эта была довольно суровой. Так, приговором народного суда Симоновского участка г. Москвы от 08.09.1921 за «оскорбление действием» гражданина Корзакова обвиняемый Кудрявцев был приговорен к заключению в концентрационном лагере сроком на 6 месяцев с отстранением от занимаемой должности и с запрещением занимать ответственные должности в течение 3-х лет [3, с. 13].

Несмотря на то что данный приговор был вынесен до вступления названного Уголовного кодекса в законную силу, в целом он был вполне типичен для того времени. Оскорбление, «нанесенное в распространенных или публично выставленных произведениях печати или изображениях» [21], наказывалось еще строже. Однако оскорбление, вызванное равным или более тяжким насилием или оскорблением со стороны потерпевшего, не наказывалось.

Уголовно наказуемой была клевета, определяемая как «оглашение заведомо ложного и позорящего другое лицо обстоятельства» [21], причем клевета в произведениях печати или изображениях также была выделена в отдельный состав. К сожалению, нами не найдены подробные статистические данные по этим видам преступлений. Впрочем, и та статистика, что имеется в свободном доступе, отличается противоречивостью и не дает объективной картины. К примеру, А.А. Герцензон, констатируя значительный рост количества преступлений против личности в РСФСР в 1924-1928 гг., отмечал наибольший удельный вес среди них сравнительно мелких преступлений – побоев, оскорблений и т.д., составлявших по числу осужденных около 2/3 от общей суммы преступлений. По его данным, преступления против личности преобладали в деревне [2, с. 64].

Однако Б. Змиев, анализирувавший состояние преступности в Татарской республике, указывал несколько иные сведения. Отмечая по республике, как и в целом по РСФСР, рост числа преступлений против личности, он приводил следующие данные. При общей численности населения республики в 2594032 человека в 1926 г. за оскорбление было привлечено к ответственности всего 343 человека, в то время как всего за преступления против личности за тот же период было осуждено 5126 человек. При этом число осужденных за преступления против личности в городах составило 151 человек на 100000 населения, а в сельских местностях – только 109 [6]. Исторически такая картина вполне обоснована. По данным М.Н. Гернета, статистика по преступлениям в период с 1913 по 1922 гг. в стране не велась [1, с. 96]. В последующие годы на нее ока-

зывал влияние ряд факторов<sup>1</sup>, делающих даже имеющиеся статистические данные весьма неточными. С 30-х годов статистика преступности была засекречена, в результате чего статистические данные стали доступны лишь небольшому числу специалистов. Однако есть основания полагать, что приведенные нормы Уголовного кодекса были довольно востребованы. Так, в 1920-1921 гг. в народных судах г. Москвы дела об оскорблении словами и действием составили 10% от общего числа [1, с. 96].

К посягательствам на достоинство личности по Уголовному кодексу РСФСР 1922 г. относились заведомо ложный донос о совершении лицом преступного деяния, а также заведомо ложное показание, данное свидетелем, экспертом или переводчиком при производстве дознаний, следствия или судебного разбирательства по делу [21].

Хулиганство, квалифицируемое современным уголовным законодательством как преступление против общественной безопасности, по Уголовному кодексу 1922 г. определялось как «озорные, бесцельные, сопряженные с явным проявлением неуважения к отдельным гражданам или обществу в целом действия» [21] и относилось к посягательствам на личность и ее достоинство. В дореволюционной России под хулиганством понимали некую полукриминальную молодежную субкультуру. «Хулиганские» слои рабочего класса и люмпен-пролетариата сыграли в событиях 1917 г. не последнюю роль. Поначалу Советская власть к хулиганам относилась снисходительно, как к несознательному, но классово близкому элементу. Так, известный большевик, «совесть партии» А.А. Сольц заявлял: «Прежний... хулиган не уважал тех устоев, которые и мы не уважали», а следовательно, заслуживал «мягкого отношения» [13, с. 62]. Однако в 20-е гг. XX в. произошел резкий подъем хулиганства. Так, за период с 1922 по 1926 гг. рост проявлений хулиганства в РСФСР составил 287,4%. Еще более очевидным был рост повторного хулиганства. Только с октября 1925 г. по март 1926 г. он составил 667,3% [9, с. 12]. Осознав опасность явления, государство значительно усилило ответственность за него. В Уголовном кодексе РСФСР 1926 г. хулиганство, заведомо ложный донос и заведомо ложное показание были исключены из группы преступлений против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности

<sup>1</sup> Постоянно изменяющееся в соответствии с потребностями текущего момента уголовное законодательство, действие наряду с уголовными кодексами республик законов Союза ССР, нахождение правоприменительной практики под сильным влиянием партийных органов, широкое распространение внесудебных форм реагирования на преступления (особые совещания, тройки и пр.) и некоторые другие.

и отнесены к преступлениям против порядка управления [20].

IV Съезд ВКП(б), прошедший в 1925 г., стал отправной точкой осуществления цели построения социализма в отдельно взятой стране. Был взят курс на индустриализацию, в результате чего СССР должен был стать мировой экономически мощной социалистической державой. Для достижения этой цели подлежали мобилизации все внутренние резервы. Главным недостатком мобилизационной экономики был ее изначальный антигуманизм, общая нацеленность не на удовлетворение жизненных потребностей человека, а на решение чрезвычайных политических задач. Неудачи в процессе их решения, обусловленные просчетами в процессе управления, объяснялись вредительством классовых врагов. В конце 20-х гг. наступил этап «деформации»: в стране был дан старт экономическому и политическому террору, фактически началась борьба государства с собственным народом. В апреле 1928 г. было заявлено о «саботаже» старой технической интеллигенции («Шахтинское дело»). Старые кадры были репрессированы, выдвижение на руководящие посты рабочих – членов партии негативно сказалось на развитии производства [8, с. 487]. В процессе коллективизации под предлогом борьбы с кулачеством применялось насилие в отношении большинства крестьянского населения. К маю 1930 г. было раскулачено более 320 тыс. хозяйств и выселено 98 тыс. семей (500 тыс. человек). По официальным данным, за 1930-1931 гг. были выселены, сосланы 356544 кулацкие семьи, что составило 1679538 человек [8, с. 489].

Дифференциация ответственности по классовому признаку в 20-30-е гг. сохраняла свою актуальность. Достоинство малоимущих граждан оценивалось выше, чем достоинство «имущих» классов. Так, п. 7 Циркуляра Наркомюста РСФСР «О судебной практике по делам о хлебозаготовках» от 28.03.1928 гласил: «При прекращении дел по ст. 107 УК<sup>1</sup> в УКО и пленумах по кассационным жалобам и протестам необходимо немедленно уплачивать через заготовительные органы по заготовительным ценам за неправильно конфискованный хлеб бедняцким и маломощным середняцким хозяйствам; в отношении хозяйств по своему происхождению кулацкого типа (бывшие торговцы, предприниматели и т.п.) дела по ст. 107 УК прекращению не подлежат и изъятые хлебные излишки не подлежат оплате, вне зависимости от количества конфискованного хлеба» [24].

<sup>1</sup> Злостное повышение цен на товары путем скупки, сокрытия или невыпуска таковых на рынок (прим. автора).

Таким образом, официально целью государственного террора была борьба с классовыми врагами. На самом деле его целями были: 1) обвинение в просчетах в процессе управления народным хозяйством классовых врагов; 2) создание «трудовой армии» для строительства гигантов промышленной индустрии; 3) отвлечение народа от реального состояния дел в стране; 4) избавление от инакомыслящих [8, с. 491].

В декабре 1936 г. была принята Конституция СССР, в которой был закреплен целый ряд прав и свобод граждан, что дало многим специалистам полное право говорить о ней как о самой передовой и демократической в мире. С ее принятием был сделан очередной шаг и к реализации советскими гражданами права на человеческое достоинство. В статье 127 было закреплено, что «гражданам СССР обеспечивается неприкосновенность личности. Никто не может быть подвергнут аресту иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора» [11]. Кроме того, ст. 122 этого документа впервые в России провозгласила на высочайшем законодательном уровне гендерное равенство, устранив тем самым дискриминацию женщин по половому признаку.

Однако правовое поле страны было порождено административно-командной системой тоталитарного государства. Многие правовые нормы отличались декларативностью, выдавали желаемое за действительное. Они отражали как реальное положение дел, так и маскировали неблагоприятные стороны советской государственности<sup>2</sup>. Вообще в основу советского законодательства был положен принцип, согласно которому советское право есть «отрицание всякого права...» [19, с. 583]. На этапе построения основ социализма в стране действовало право в форме принудительных требований и установлений диктатуры пролетариата. Это означало, что именно государство определяло меру дозволенного, даровало человеку даже те права, что принадлежали ему от рождения.

Таким образом, Конституция 1936 г. «отразила фальшь советского государства: террор стал не только идеологией и способом управления социумом, он стал нормой советской действительности, составной частью общественной жизни, а человеческая жизнь перестала что-либо значить» [8, с. 520]. Для подавления инакомыслия, уничто-

<sup>2</sup> К примеру, провозглашенное Конституцией СССР гендерное равенство активно реализовывалось на практике. Иначе обстояло дело с неприкосновенностью личности. Под предлогом борьбы с контрреволюционными преступлениями особое совещание при НКВД действовало с нарушением всех процессуальных норм. По данным А.Д. Сахарова, в 1936-1939 гг. было арестовано более 1,2 млн членов ВКП(б).

жения целых социальных групп использовались в том числе и государственные правозащитные органы. Вместе с тем «даже в годы жесточайших репрессий милиция, прокуратура, суды применяли значительное количество правозащитных процедур, в частности в области уголовно-правовой защиты граждан, пострадавших от преступлений, в порядке гражданского судопроизводства и т.д.» [25, с. 62].

Примат общественного, государственного над личным в СССР довольно ярко демонстрирует расстановка ценностно-нормативных приоритетов в сфере борьбы с преступностью. Если в современном российском уголовном законодательстве человек признается высшей социальной ценностью, а Особенную часть Уголовного кодекса РФ открывает раздел «Преступления против личности», то в Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. глава «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» занимала лишь пятую позицию, по значимости уступая государственным, должностным, хозяйственным преступлениям, а также нарушениям правил отделения церкви от государства. Уголовный кодекс РСФСР 1926 г. отодвинул главу «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» на шестую позицию, поставив на первое место контрреволюционные преступления.

В качестве объекта гражданско-правовой защиты честь и достоинство в СССР длительное время не выделялись. В гражданском праве рассматривался и подлежал возмещению лишь имущественный вред. Вопрос о моральном вреде хотя и поднимался в теории права, но на практике решался исключительно в рамках идеологической доктрины: принцип компенсации морального вреда признавался классово чуждым социалистическому правосознанию [14, с. 44]. Позиция высших органов государственной власти была однозначной: «Человеческое достоинство может быть охранено лишь нормами уголовного, но не гражданского законодательства, и в противоположность капиталистическому строю, где все расценивается на деньги, личность выше того, чтобы ее достоинство можно было бы оплачивать» [5].

С течением времени ценностный вектор в советском государстве медленно, но неуклонно смещался в сторону признания прав личности, их реализации на практике, развития демократических институтов общества. Этот процесс начался на этапе «реанимирования» и стал заметным на этапе «укрепления» государственного механизма защиты прав личности. Так, с 1956 г. была сокращена продолжительность рабочего дня в предвыходные и

предпраздничные дни, увеличилась продолжительность отпусков по беременности и родам, отменена уголовная ответственность за прогулы и самовольный уход с предприятия, установлены единые критерии для назначения пенсий. Институт защиты чести и достоинства граждан развивался вместе с развитием советского права. В статье 57 Конституции СССР 1977 г. было закреплено: «Уважение личности, охрана прав и свобод граждан – обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц. Граждане СССР имеют право на судебную защиту от посягательств на честь и достоинство, жизнь и здоровье, на личную свободу и имущество» [12].

Уголовный кодекс РСФСР 1960 г., который был гораздо прогрессивнее и демократичнее предыдущих кодексов, предусматривал ответственность за оскорбление и клевету, а также давал законодательную формулировку указанных деяний. Оскорбление определялось как «умышленное унижение чести и достоинства личности, выраженное в неприличной форме», а клевета как «распространение заведомо ложных позорящих другое лицо измышлений». Клевета или оскорбление в печати, а также неоднократность обоих деяний наказывались строже. Еще более строго наказывалась клевета, соединенная с обвинением в совершении государственного или иного тяжкого преступления. Санкция за это деяние предусматривала лишение свободы сроком до пяти лет [22]. Вместе с тем следует отметить, что начиная с 60-х гг. дела о клевете и оскорблении обычно не принимались народными судами к своему рассмотрению. Так, в 1988 г. народные суды в СССР рассмотрели 686, а в 1989 г. 795 уголовных дел о клевете и оскорблении, что ничтожно мало для такой огромной страны [7, с. 228]. Дела этой категории передавались для рассмотрения товарищеским судам. Очевидно, начало такой политике положил Н.С. Хрущев, в своем выступлении на XXI Съезде КПСС, в частности, отметивший: «Настало время, когда больше внимания следует уделять товарищеским судам, которые должны главным образом добиваться предупреждения разного рода нарушений. Они должны разбирать не только вопросы производственного, но и вопросы бытового, морального характера, факты неправильного поведения членов коллектива, допустивших отклонения от норм общественного порядка» [23, с. 121-122]. Товарищеские суды были созданы на предприятиях Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 27 августа 1928 г. Ими рассматривались дела о взаимных обидах, об оскорблениях и другие незначительные дела, по которым морального воздействия на провинившихся со стороны окружающих было вполне достаточно. Такие

суды создавались и в рядах Красной Армии. Так, к примеру, 30.01.1919 ВЦИК был утвержден «Дисциплинарный устав Рабоче-крестьянской Красной Армии», в который была включена глава «О товарищеских ротных судах». К подсудности таких судов относились незначительные проступки военнослужащих, к числу которых относилось и оскорбление товарищей по роте [17, с. 192-197]. Институт товарищеских судов просуществовал, постоянно развиваясь, вплоть до окончательного распада СССР и в свое время был довольно эффективен.

В 1961 г. вступил в силу Закон СССР «Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик». В этом документе впервые появились общие черты развития гражданско-правового регулирования неимущественных отношений. В соответствии со ст. 7 Основ гражданин или организация были вправе «требовать по суду опровержения порочащих их честь и достоинство сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности» [16]. Ю.М. Ткачевский отмечает, что граждане, однако, редко обращались к гражданско-правовой защите своей чести и достоинства, поскольку денежная компенсация за клевету и оскорбление Гражданским кодексом РСФСР не предусматривалась. Автор указывает, что в настоящее время 99% потерпевших обращаются к гражданско-правовой защите своих чести, достоинства и деловой репутации, полагая материальное возмещение морального вреда предпочтительным [7, с. 228].

Этап «либерализации» государственного механизма защиты прав личности характеризуется дальнейшим развитием демократических институтов общества. Однако, несмотря на проявления либерализма и декларирование прав личности, советская государственная система продолжала сохранять за собой право определять в качестве высшей инстанции масштабы дозволенных прав и свобод, даровать или отнимать их по усмотрению партийной власти. Иными словами, руководство страны пыталось устранить назревший кризис в государстве, не меняя его основ. Для советского законодательства в этот период были характерны совершенствование

действующей системы права, устранение пробелов и противоречий и принятие нормативных правовых актов, направленных на реформирование всех сфер общества.

Вызванное рядом объективных причин расширение фундаментальных основ советского государства, несостоятельность консервативной политики руководства страны, застойные явления в экономике, провал коммунистической идеологии и пропаганды привели в конце XX в. к коренным преобразованиям во всей общественно-политической системе, в результате которых Советский Союз перестал существовать.

При всех недостатках советской правовой системы следует отметить, что в вопросе законодательного закрепления прав человека в целом и признания права на достоинство личности в частности в начале XX в. она была передовой. В результате революции 1917 г. в России в одночасье произошел резкий переход от общества эксплуататорского, полуфеодального, в котором достоинство личности определялось происхождением и сословной принадлежностью, к бесклассовой республике, провозгласившей равенство народов и равноправие своих граждан.

Заслуживает положительной оценки законодательство и механизм его реализации на практике «эпохи развитого социализма». Защите чести и достоинства советских граждан в этот период уделялось немало внимания. Право на достоинство обеспечивалось в том числе мощной системой социальных гарантий. Наличие такой системы в современном российском государстве, по нашему мнению, просто необходимо. Представляется интересным также такой непосредственный способ защиты чести и достоинства личности, как товарищеский суд. Полагаем, что в наши дни он сохраняет свою актуальность и забыт незаслуженно.

Вместе с тем при реализации на практике доктрины прав человека следует избегать ее использования в интересах политической и идеологической пропаганды. Эта характерная для советского государства особенность, к сожалению, вновь приобретает актуальность в наши дни в сфере международных отношений.

### *Литература*

1. Гернет М.Н. Моральная статистика (уголовная статистика и статистика самоубийств): пособие для статистиков и криминалистов. М., 1922.
2. Герцензон А.А. Основные черты современной преступности в РСФСР // Революция права. 1929. № 4. Июль-август.
3. Ежедельник советской юстиции. 1922. № 4.
4. Жиромская В.Б. Проблема красного и белого террора 1917-1920 годов в отечественной историографии // Труды института Российской истории РАН. 2004. № 4.
5. Зейц А.М. Возмещение морального вреда по советскому праву // Ежедельник советской юстиции. 1927. № 47. С. 1465-1466.

6. Змиев Б. Преступность в Татарской Республике // Проблемы преступности: вып. 4. М., 1929.
7. Зубкова В.И., Борзенков Г.Н., Кузнецова Н.Ф. Курс уголовного права. Особенная часть. Том 3: Учение о преступлении: учебник для вузов. М.: Зерцало-М, 2002.
8. История отечественного государства и права: учебное пособие / Г.Ю. Курскова [и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
9. Камалова Г.Т. Борьба советской милиции с нарушениями общественного порядка в годы новой экономической политики // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2007. № 18 (90).
10. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.). URL: [http:// constitution.garant.ru](http://constitution.garant.ru) (дата обращения: 10.10.2017).
11. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г.). URL: <http:// constitution.garant.ru> (дата обращения: 10.10.2017).
12. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.). URL: <http:// constitution.garant.ru> (дата обращения: 10.10.2017).
13. Лебина Н.Б. Повседневная жизнь советского народа (20-30 гг.). СПб., 1999.
14. Лоос Е.В. К вопросу о чести и достоинстве коллективных субъектов // Алтайский юридический вестник. 2017. № 3 (19).
15. Лоос Е.В. Реализация права на достоинство личности: теория и современность // Государство и право в эпоху глобальных перемен: мат-лы международной научно-практ. конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2017.
16. Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик. М.: Юрид. лит., 1964.
17. Погорелов С.А. Товарищеские суды Рабоче-крестьянской красной армии в системе дисциплинарной ответственности военнослужащих // Законность и правопорядок в современном обществе. Новосибирск, 2014. № 17.
18. Розин Э. Ленинская мифология государства. М.: Юристъ, 1996.
19. Стучка П.И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига, 1964.
20. Уголовный кодекс РСФСР редакции 1926 года, введенный в действие Постановлением ВЦИК от 22.11.1926. URL: <http:// www.libussr.ru> (дата обращения: 11.10.2017).
21. Уголовный кодекс РСФСР, введенный в действие Постановлением ВЦИК от 01.06.1922. URL: <http:// www.libussr.ru> (дата обращения: 11.10.2017).
22. Уголовный кодекс РСФСР, утвержденный законом РСФСР от 27.10.1960 «Об утверждении уголовного кодекса РСФСР». URL: <http:// www.libussr.ru> (дата обращения: 11.10.2017).
23. Хрущев Н.С. О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959-1965 годы // Доклад на Внеочередном XXI съезде КПСС. М.: Госполитиздат, 1959.
24. Циркуляр Наркомюста РСФСР «О судебной практике по делам о хлебозаготовках» от 28.03.1928. URL: <http://istmat.info/node/28981>(дата обращения: 13.12.2017).
25. Чесноков А.А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006.

# Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 342.59

**Р.М. Абызов**, доктор юрид. наук, профессор  
Барнаульский юридический институт МВД России;  
**Е.Р. Абызова**, канд. юрид. наук, доцент  
Арбитражный суд г. Москвы

## ОБ ИНФОРМАЦИОННОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Устранение интегрирующего начала, каковым предстает государство, ограничивающего индивидуализм личности, влечет упразднение и самого гражданского общества и превращение его в ничем не связанную совокупность индивидов, что способно привести к воцарению анархии. Опираясь на этот тезис, можно сделать вывод о том, что, если человек является составной частью определенной социальной системы, то его нахождение в ней предполагает наличие функциональной связи между ними, а также трансформацию самой системы в результате деятельности человека: сама система и человек в отдельности развиваются, обретая новые свойства и формы. В качестве одной из таких форм в настоящее время развивается информационное общество.*

*Ключевые слова: гражданское общество, правопорядок, электронное государство, функции государства, реализация права, информационное общество.*

**R.M. Abyzov**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;  
**E.R. Abyzova**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Moscow City Arbitration Court



## INFORMATION COMPONENT OF CIVIL SOCIETY

*Eliminating integrating principles, which appears to be the government that restricts the individualism and implies the abolition the civil society, its conversion into nothing related set of individuals that could lead to anarchy. Based on this thesis, we can conclude that if a person is part of a particular social system, its finding in it implies a functional relationship between them, as well as the transformation of the system as a result of human activity: the system itself and the person individually develop, acquiring properties and forms. As one of such forms is currently developing the information society.*

*Key words: civil society, rule of law, e-government, state functions, the implementation of law, information society.*

Большинство ранее действовавших, а также некоторые из современных моделей организации публичной власти основывались на сакральности государства. Особенностью основной из действующих моделей суверенного национального государства стало постепенное отступление от такой сакральности (секуляризация власти). Данный процесс потребовал теоретического обоснования права государства на принуждение (насилие) отличного от божественности происхождения власти государя. В завершающем своем варианте такое обоснование получило форму концепции правового государства.

При этом совершенно правы те исследователи, которые указывают на неразрывную связь между правовым государством и гражданским обществом: «правовое государство может существовать только там и тогда, где и когда существует гражданское общество» [3, с. 392]. Именно в силу данного обстоятельства анализ взаимного влияния правопорядка и организации публичной власти следует начинать именно с гражданского общества и его трансформации в общество информационное.

Подчеркнем, что в советский период в гуманитарном дискурсе государство и право соотносились с понятием общества как такового, и только в конце 80-х годов прошлого века первоначально в философии, а в дальнейшем и в других гуманитарных науках стал делаться акцент именно на гражданском обществе, который сегодня является преобладающим. При этом гражданское общество представляет собой устройство, отличное по сравнению с государством, способное «...выработать механизм общественного производства, распределения, управления, контроля, обеспечения социальной согласованности и стабильности...» [8, с. 215].

Вместе с тем оно отнюдь не то, что формально выходит за пределы государственного аппарата. При «огосударвлении» общественных институтов граница, разделяющая общество и государство, становится весьма условной, смещаясь в значительной степени в область государственной власти, формируя в ее структуре квазиобщественные институты.

Родоначальником концепции гражданского общества как «противовеса» государства считается Г.В.Ф. Гегель, который исходил из того, что человек из первобытного (некультурного, нецивилизованного) состояния должен вступить в гражданское общество, т.е. перейти на более высокую степень общественного развития, каковой собственно и является цивилизация [1, с. 524]. В данном случае немецкий философ противопоставляет гражданское общество дикости, варварству, нецивилизованности, неразвитости.

По Гегелю, личность может удовлетворять свои потребности, исключительно находясь в определённых отношениях с другими людьми. В отличие от своих предшественников и последователей Гегель не противопоставлял общество и государство, не стремился провести между ними непреодолимую границу. Более того, общество представлялось ему как некоторое единство гражданских институтов и государства, где системообразующим фактором является сам человек, поднявшийся на высокую ступень цивилизационного развития, способный действовать по собственной воле, подчиняясь установленным правилам.

Современные представления о гражданском обществе исходят из того, что ключевым фактором общественных отношений выступает интерес, который и является тем, что объединяет всех людей в единое целое, т.е. общество. Личный интерес, побудивший индивидов объединиться, породил интерес общественный, коллективный, направляющий публичную власть. С одной стороны, единство личного интереса и интереса общественного, а с другой – противоречие между ними – именно в этом проявляется вся сложность и диалектичность современных общественных отношений.

Как гражданское общество является необходимым условием существования современного государства, так и государство необходимо для существования гражданского общества. Если в определенных вопросах общественной жизни не будет силы и воли, совокупность которых принято определять как государственное принуждение, общественные интересы останутся не обеспеченными, установится беспорядок, общество как таковое перестанет существовать.

Ни одна государственная модель (даже при азиатском способе производства) не в состоянии упразднить частную жизнь граждан, различные формы выражения которой собственно и есть то, что мы называем гражданским обществом. Вместе с тем в современном гуманитарном дискурсе вопрос об изменившейся роли государства в системе современных общественных отношений является одним из наиболее дискуссионных.

Нельзя устранить гражданское общество без одновременного устранения самого государства. Государство возникает в результате реализации личных интересов, дающих ему связь с объективным миром через потребности людей. Государство и общество находятся в диалектическом единстве, образуя единую социальную систему. Если, к примеру, теоретически эту связь разорвать, государство потеряет всякий смысл своего существования, а принуждение, утратив свою правовую основу, превратится в

произвол, т.е. то, чему государство должно противостоять по своей сути.

Продолжая этот тезис, следует подчеркнуть, что гражданское общество нельзя противопоставлять государству. Они являются взаимосвязанными и взаимозависимыми социальными и политико-правовыми явлениями, при реализации которых ведущая роль в идеале должна принадлежать гражданскому обществу, формирующему механизм достижения общественного интереса, в т.ч. через насилие над отдельной личностью, каковым и является государство.

Устранение интегрирующего начала, каковым предстает государство, ограничивающего индивидуализм личности, влечет упразднение и самого гражданского общества, превращение его в ничем не связанную совокупность индивидов, что способно привести к воцарению анархии [9, с. 6-8]. В таком случае не будет ни государства, ни гражданского общества. История дает множество примеров, когда из-за ослабления или гибели государства общество погружалось в анархию и смуту со всеми сопутствующими им бедствиями и кровопролитиями.

Таким образом, опираясь на этот тезис, можно сделать вывод о том, что, если человек является составной частью определенной социальной системы, то его нахождение в ней предполагает наличие функциональной связи между ними, а также трансформацию самой системы в результате деятельности человека: сама система и человек в отдельности развиваются, обретая новые свойства и формы. В качестве одной из таких форм в настоящее время развивается информационное общество.

Проблематика информационного общества стала ключевой в гуманитарном дискурсе в 90-е годы прошлого века. Однако справедливости ради необходимо отметить, что первые исследования в этой сфере, которые и сегодня не утратили своей теоретической и практической значимости, относятся к рубежу 60-70-х гг. [2, с. 224; 10, с. 310]. Как правило, суть концепции информационного общества выражается через следующие тезисы: ориентированность на знания; электронная (цифровая) форма представления объектов; инновационность и виртуализация производства товаров, работ и услуг; динамизм социальных процессов; повышение эффективности личности при овладении информационно-коммуникационными технологиями; возрастание производительности коллектива как рабочей группы, взаимодействующей с использованием электронно-вычислительной техники, информационных систем и информационно-коммуникационных технологий; расширение участия в общественной

жизни транснациональных структур, в т.ч. анти-общественной направленности (транснациональная организованная преступность, транснациональные террористические организации).

Возникновение и становление информационного общества не просто совпали с процессом глобализации, а стали взаимообуславливающими социальными явлениями, отражающими основные условия современного общественного развития: электронная коммерция, скоординированность финансовых рынков, развитие наднациональных и транснациональных организаций, транснациональный трансфер ценностей и образа жизни. В связи с этим информационное общество приобрело значимое место в предметах философии, социологии, экономики, психологии и юриспруденции. Приверженность различным методологическим подходам, разным дисциплинам влияет на расстановку акцентов и находит выражение в разнообразии представлений об этой стороне общественной жизни.

Взаимная обусловленность формирования информационного общества и глобализации выражается в том, что последняя есть результат возникновения принципиально новых процессов обмена информацией во всем мире на основе электронно-вычислительной техники и информационно-коммуникационных технологий. При этом такие процессы породили принципиально новое противоречие в обществе – противоречие между глобализацией мира и самобытностью (идентичностью) конкретного сообщества.

Современные сетевые структуры, через которые собственно информационное общество и реализуется, являются одновременно и средством, и результатом глобализации: «...новая самобытность, устремленная в будущее, возникает не из былой самобытности гражданского общества, которой характеризовалась индустриальная эпоха, а из развития сегодняшней самобытности сопротивления...» [4, с. 300]. Основу такого сопротивления, по мнению М. Кастельса, составляют прежде всего религиозные, экологические, женские (феминистские) сообщества. Однако следует выделить его более значимого субъекта, каким без сомнения являются суверенные национальные государства, стремящиеся тем самым гарантировать свои суверенные права.

В связи с этим следует согласиться с критической точкой зрения на глобализацию, согласно которой она представляется как изменяющийся баланс сил в современном мире, снижающий роль традиционных политических социокультурных институтов, а именно к их числу и следует отнести суверенные национальные государства. Так, Н. Луман справедливо ставит вопрос о том, не придется ли нам

изменять традиционное понимание общества, указывая на то, что современное общество находится в фазе «турбулентной эволюции» без предсказуемых результатов. Есть опасность, что общество примет «метакод» включения/исключения, когда некоторые люди будут личностями, а другие только индивидами [6, с. 96], отказавшись тем самым от достижений гуманистической мысли, одним из которых и является суверенное национальное государство.

При этом глобализация не столько обеспечивает социальное единство человечества, сколько скрывает все возрастающую его фрагментацию, являясь, по замечанию З. Баумана, «...продуктом индивидуализированного общества...», в котором трансформированные на основе сетевых технологий государства и нации управляются из единого центра, способствуя «...тоталитарному проникновению логики глобальных финансовых рынков во все аспекты жизни...» [11, с. 191].

А. Гидденс прямо отождествляет глобализацию с «электронным капитализмом». Для него глобализация означает интенсификацию общественных отношений во всемирном масштабе, обеспечиваемую возможностью практически моментальной и бесплатной передачи информации, благодаря появлению глобальных информационно-коммуникационных средств [12, с. 115]. Информационное общество, таким образом, отнюдь не бесконфликтно, и праву в самое ближайшее время предстоит столкнуться с принципиально новыми проблемами, общие принципы решения которых должны быть сформулированы уже сегодня.

Следует иметь в виду, что в чистом виде информационное общество не существует нигде в современном мире, и маловероятно его появление в будущем. Более того, современное состояние человечества характеризуется одновременным сосуществованием традиционного аграрного общества, индустриального урбанизированного общества и стремительно развивающегося информационного общества. Речь идет не только и не столько о различном уровне развития отдельных стран и регионов. Такое сочетание характерно как для самых развитых государств, занимающих ведущие позиции в E-Government Index, ICT Development Index и Networked Readiness Index, так и для наименее развитых стран, даже не входящих в указанные рейтинги.

Об информационном обществе скорее нужно говорить как о новой, но только одной из форм общественной организации, которая генерирует собственные структуры и соответствующие политико-правовые механизмы, связанные с развитием отраслей электронно-вычислительной техники и

информационно-коммуникационных технологий. Многие из этих механизмов в настоящее время находятся еще в латентном состоянии и требуют выявления, адекватной оценки и надлежащей правовой регламентации.

Структура информационного общества, без сомнения, сложнее, чем структура предшествующих обществ, поскольку основополагающие звенья этого общества – электронно-вычислительная техника, информационные системы и информационно-коммуникационные технологии – не представлены конкретным лицом (структурой, самостоятельной производственной единицей), а выступают в качестве продукта специфической индустрии, что обуславливает опосредованность волеобразования и волеизъявления в соответствующих общественных отношениях.

В этой связи при характеристике информационного общества необходимо акцентировать внимание именно на этих специфических свойствах данного общественного устройства. Так, например, М. Кастельс, раскрывая суть информационного общества, указывает на то, что ему присущ «... атрибут особой формы социальной организации, в которой создание информации, ее обработка и передача становятся фундаментальными источниками производительности власти, благодаря возникновению в данный исторический период новых технологических условий...» [5, с. 35].

В качестве примера следует остановиться на процедуре электронного голосования, которое может служить формой опосредованного волеобразования и волеизъявления избирателей. В Российской Федерации такая практика имеет место только в общественной и предпринимательской среде. Так, весной 2014 г. через электронное голосование была частично сформирована Общественная палата Российской Федерации. При этом электронное голосование как политико-правовая практика информационного общества есть всего лишь социально предопределенный инструмент, который не должен изменять те условия, которые лежат в основе фундаментальных структур общества.

В этой связи Дж. П. Грант отмечает: «...представления о справедливости, действующие в современных политических философиях, созданы той же самой концепцией разума, которой созданы и технологии. Один и тот же западный рационализм породил и современное естествознание, и современную политическую философию. Способы применения компьютера будут так или иначе продиктованы политикой в широком смысле слова. А политика в нашу эпоху определяется представлениями об обществе, коренящимися в том же самом представ-

лении о разумной рациональности, которым произведено на свет новое взаимопереплетение искусств и наук...» [7, с. 159].

Таким образом, трансформация общества в связи с внедрением в общественную жизнь электронно-вычислительной техники, информационных систем и информационно-коммуникационных технологий ознаменовала появление новых политико-правовых идей, связанных с возникновением и становлением информационного общества, само понятие которого стало катализатором современного гуманитарного дискурса. Выделение информационного общества как особого предмета исследования имеет общенаучное значение. Информационные взаимодействия входят в предметные области различных областей знаний, что предполагает изучение информационного общества на мультидисциплинарном уровне, а политико-правовой анализ призван выявить потенциально конфликтные зоны общественных отношений и обеспечить надлежащую правовую основу разрешения возможных конфликтов. Конвергенция методологий, объединяющая в себе философскую составляющую и принципы конкретных наук, в т.ч. юриспруденции, способствует перспективе формирования в обозримом будущем универсальной методологии как инструментария для анализа складывающейся социальной реальности информационного общества.

Дальнейшее развитие информационного общества актуализирует вопрос власти, в т.ч. государственной, являющейся одной из фундаментальных основ общественного развития. Она имеет правовой, духовно-идеологический характер и существу-

ет везде, где появляется необходимость в формировании устойчивых объединений людей. Неразрывна связь власти с политической сферой, где она является средством осуществления и способом утверждения реальной политики.

Государственная власть является неотъемлемой составляющей общего определения власти как формы социальных отношений, которой присущ всеобъемлющий характер, способность проникать в государственно-правовые сферы человеческой деятельности. В научной среде и в рамках политических практик дискуссии о феномене института власти и ее источниках не завершены и, пожалуй, не могут считаться завершенными никогда. При этом в контексте развития информационного общества феномен власти, в т.ч. государственной, потребует нового осмысления.

Источником власти могут выступать сила, богатство, авторитет. Наконец, власть может порождаться традицией или законом, которые обеспечивают право властвующего на принуждение и через механизмы контроля (надзора) и ответственности создают условия для неизбежного исполнения властных предписаний.

В рамках информационного общества сформировались две, казалось бы, взаимоисключающие тенденции – централизация управления общественными процессами и «распыление силы». Однако окончательная реализация любой из них повлечет переоценку роли и места суверенного национального государства, которое является основной формой организации публичной власти в современном обществе.

### *Литература*

1. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1990.
2. Глушков В.М., Добров Г.М., Терещенко В.И. Беседы об управлении. М., 1974.
3. Грудцына Л.Ю. Философско-правовая концепция гражданского общества как самоорганизующейся социальной системы: от Гегеля до наших дней // Административное и муниципальное право. 2014. № 4.
4. Кастельс М. Могущество самобытности // Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / под ред. В.Л. Иноземцева. М., 1999.
5. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000.
6. Луман Н. Глобализация мирового сообщества: как следует системно понимать современное общество // Социология на пороге XXI века: новые направления исследований. М., 1998.
7. Новая технократическая волна на Западе: сб. статей. М., 2000.
8. Палазян А.С. Современное право: функциональный аспект. М., 2009.
9. Поздняков Э.А. Российское гражданское общество: иллюзии и реальность // Политический класс. 2006. № 22.
10. Beer S. Brain of firm: Second edition. New York: «John Wiley & sons», 1982.
11. Bauman Z. The Individualized Society. Cambridge: Polity Press, 2001.
12. Giddens A. Leben in einer posttraditionalen Gesellschaft // Beck U., Giddens A., Lash S. Reflexive Modernisierung: Eine Kontroverse. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1996.

УДК 340

**Р.И. Гадельшин**

*Институт повышения квалификации (с дислокацией в г. Новосибирске)*

*Московской академии Следственного комитета Российской Федерации*

*E-mail: rinatg@ngs.ru*

## О ПОДХОДАХ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ ПОЛИТИКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Статья посвящена анализу основных теоретических понятий и представлений относительно политики национальной безопасности. Для решения этого вопроса автором рассматриваются ключевые понятия: политика, государственная безопасность, национальная безопасность, исходя из имеющихся авторитетных мнений отечественных ученых в данной области познаний и собственных интенций. Кроме того, приводятся различия между понятиями «национальная безопасность» и «государственная безопасность».*

*Ключевые слова: политика национальной безопасности, национальная безопасность, национальные интересы, государственная безопасность.*



**R.I. Gadelshin**

*Advanced Training Institute (Novosibirsk branch) of Moscow Academy  
of the Investigative Committee of Russia*

*E-mail: rinatg@ngs.ru*

## APPROACHES TO THE DEFINITION OF NATIONAL SECURITY POLICY

*The article is devoted to the analysis of the main theoretical concepts and ideas concerning the policy of national security. The author analyzes the key concepts: politics, state security, national security, based on the existing authoritative opinions of domestic scientists in the field of knowledge and their own intentions. In addition, a distinction is made between the concepts of «national security» and «national security».*

*Key words: national security policy, national security, national interests, state security.*

В современной российской науке введение в научный оборот западного термина «национальная безопасность» породило немало дискуссий и вызвало неоднозначные взгляды на его толкование, что показывает глубокий интерес отечественных ученых к данному явлению.

Проведенный автором анализ научной литературы, раскрывающей понятие «национальная безопасность», показал, что из всего многообразия трактовок можно выделить несколько наиболее часто встречающихся подходов к определению данного термина.

Одни работы посвящены терминологическому определению национальной безопасности [4; 20;

26, с. 45-47]. Основной акцент при данном подходе делается на теоретико-правовом значении и смысловом содержании исследуемого понятия. Однако недостатком данного подхода в ряде случаев является неопределенность понятия, возможная некоторая неточность, допускаемая при анализе исследуемых терминов и понятий.

Другие авторы определяют национальную безопасность через состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от различного рода угроз [13, с. 27; 24, с. 53; 25, с. 13; 40, с. 12-14]. При данном подходе сложно выделить перечень угроз, т.к. он может быть самый различный из-за множества сфер, требующих вни-

мания, а также остается в стороне главная цель – реализация жизненно важных интересов.

В отечественной научной литературе имеются и иные подходы, раскрывающие понятие «национальная безопасность», например, через качественное и количественное состояние общества, характеризующееся согласованностью интересов и их защищенностью [23], или как состояние, при котором эффективная деятельность социума, его структур, институтов обеспечивает существование и прогрессивное развитие [6, с. 91] и т.п.

Вышеизложенное показывает, что сегодня еще нет единого и устоявшегося определения понятия «национальная безопасность». Независимо от того, какой бы подход не использовали авторы, наблюдаются разночтения, а в некоторых случаях усложнения или упрощения данного понятия. Очевидно, что без разработки единого определения будет довольно сложно строить политику национальной безопасности.

В связи с этим представляется необходимым обратиться к вопросу о происхождении и развитии понятия национальной безопасности.

Впервые термин «национальная безопасность» («national security») был введен Президентом США Т. Рузвельтом в его послании Конгрессу в 1904 г., который применяется и поныне. Национальная безопасность в США определяется как такое состояние общества, «при котором Соединенные Штаты сохраняются в качестве свободной нации и соблюдается неприкосновенность ее основных институтов и ценностей» [1, с. 63].

До 1947 г. данный термин употреблялся в смысле обороны, а не интеграции внешней, внутренней и военной политики [34, с. 5]. В Соединенных Штатах вопрос национальной безопасности рассматривается в совокупности различных средств и методов – военных и невоенных, обеспечивающих безопасность всей страны. В дальнейшем из данной концепции получает распространение представление о том, что безопасность – это способность сохранить физическую целостность и территорию, поддерживать экономические отношения с другими странами мира, на различных уровнях защищать от внешнего воздействия свои границы [29, с. 5]. Во-первых, этому соответствует смысл слова «nation», которое переводится с английского не только как «нация», но и «страна». Во-вторых, западные страны в основном соответствуют стандарту: одна нация – одна страна (одно государство) [46, с. 409].

Рядом исследователей высказывается точка зрения о том, что понятие «национальная безопасность» – следствие непрофессионального перевода понятия «national security», где слово «national»

означает не «нацию» или «национальность», а «народ», «государство», исходя из этого правильным считается перевод «государственная безопасность» [35, с. 9; 41, с. 49]. Безопасность связана с объектом – ее носителем. В связи с этим различают личную, общественную и государственную безопасности, которые в комплексе составляют такую категорию, как национальная безопасность.

В нашей стране до 90-х годов понятие «национальная безопасность» не получило широкого распространения, т.к. понятие «национальное» долгое время было тесно связано с понятием «нация». Если данные термины рассматривать буквально, то под национальной безопасностью следует понимать отсутствие опасности для нации. В международном праве термин «нация» используется как синоним слов «страна», «государство» [15, с. 116-122]. Как отмечает С.А. Фомин, «...формой существования сложившегося гражданского общества выступает само государство как главный инструмент реализации безопасности, причем именно "национальной"» [42, с. 10].

Ранее, по мнению В.Е. Чеканова, в понятие «национальное» вкладывалось совсем иное содержание, в соответствии с которым прежде всего подчеркивались особенности и индивидуальность каждой нации (этноса), проживающей на территории того или иного государства [43, с. 212]. Очевидно, что использование термина «национальная безопасность», понимаемого как безопасность отдельно взятой нации, было неприемлемо в СССР как многонациональном государстве. Если и вспоминали о национальной безопасности, то лишь «исключительно с целью критики американского гегемонизма...» [36, с. 4]. Следует отметить, что в отечественной науке и практике существует проблема определения понятия «нация» [18, с. 87-91].

Советский энциклопедический словарь понятие «нация» (лат. nation – народ) определяет как: «историческая общность людей, складывающаяся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, языка, некоторых особенностей культуры и характера. И далее в СССР сложилась исторически новая социальная и интернациональная общность – советский народ» [39, с. 881]. Тем самым подчеркивается единая составляющая, по нашему мнению, которую можно определить как народ.

Подобным же образом понятие «нация» определяет словарь иностранных слов, добавляя к общности людей, их языковой и территориальной совокупности еще сформировавшиеся со временем особенности психологического склада, культуры и форм бытия [8, с. 436].

Б.Н. Чичерин в работе «Собственность и государство» следующим образом определяет понятие «народ»: «Слово народ, как известно, имеет двойное значение: этнографическое и политическое. Народом в этнографическом смысле называется совокупность людей, имеющих общее происхождение и говорящих одним языком. Здесь связью единиц является общая духовная стихия, не имеющая никакой внешней организации, но по этому самому подобная единица не может быть названа ни организмом, ни телом. Как уже было замечено выше, одна и та же народность может входить в разные государства, и наоборот, в одном государстве могут быть разные народности. Для того чтобы народ в этнографическом смысле образовал то, что может называться единым телом или общественным организмом, надобно, чтобы он сделался народом в политическом смысле, то есть чтобы он устроился в государство. Но здесь организация состоит именно в образовании государства, следовательно, она не существует помимо него. Поэтому нельзя говорить о народе как о организме, которого государство есть часть, а можно говорить о государстве как о организме, в котором проявляется известная народность. Государство есть именно народ как единое целое» [45, с. 357-358].

В наши дни такие понятия, как народ, общность людей (народонаселение), объединенных единой территорией, оформленная институтом гражданства, культурно и политически сплоченная, по нашему мнению, могут рассматривать как «единая нация» – отсюда понятие «национальное государство» (national state, é tat – nation) [19, с. 4-5]. Из вышеизложенного можно констатировать, что сегодня противоречия в понятии «национальный» уже нет, оно нивелировалось временем. Так, в Преамбуле Конституция Российской Федерации определяет: «Мы, многонациональный народ...» [27], в ранее действовавшей «Концепции национальной безопасности Российской Федерации» национальная безопасность определялась как «безопасность ее многонационального народа...» [31].

Сходную мысль приводит И.В. Демин: «Проблема, по сути, кроется в том, что в нашем языке можно образовать прилагательное "национальный" от двух существительных: "нация" и "национальность". Отсюда возникает неоднозначность подходов в понимании термина "национальная безопасность". В тех случаях, когда понятия уже закрепились в научном сообществе и к ним привыкли в практическом использовании, словосочетание с прилагательным "национальный" не вызывает вопросов. Так, говоря о национальном доходе, о национальной экономике, все понимают, что речь идет не о доходах или эконо-

мике лиц отдельной национальности, а об общенародном доходе, общенародной экономике. Однако, когда используют понятие "национальная политика", всем ясно, что речь идет о политике в отношении лиц различных национальностей. С этой точки зрения, использование словосочетания "национальная безопасность" может быть оправдано. Нужно только четко сознавать, что в этом понятии речь идет об общенародной безопасности, а чтобы к этому быстрее все привыкли, следует чаще использовать его в виде словосочетания "безопасность нации", "безопасность российского общества"...» [17, с. 29-30].

Некоторые ученые полагают, что «понятие "национальная безопасность" затуманивает понятие "государственная безопасность". Создается впечатление, что с помощью прилагательных (экономическая, экологическая и др.) сознательно ставится цель растворить, исказить, опорочить само существительное "безопасность" и его родовой признак – "государственная безопасность". Понятие "государственная" не уводит в сторону, а выражает сущность и специфику самого понятия "безопасность", а также организационных и правовых средств обеспечения, позволяет проводить грань между "государственной" и "негосударственной безопасностью» [11, с. 8]. Либо как отмечает А.В. Опалев, «термин "государственная безопасность" попал в "опалу". В результате возникли сложности не только теоретического, но прежде всего практического плана» [33, с. 207].

Проведенный анализ различных точек зрения показал, что на сегодня по вопросу использования терминов «государственная безопасность» и «национальная безопасность» сложились две точки зрения.

По одной из них государственная безопасность является важнейшим видом национальной безопасности, и, как отмечают некоторые ученые, «происходит постепенный процесс вытеснения государственной безопасности безопасностью национальной» [21, с. 65-70]. Или, говоря по-другому, происходит процесс замещения термина «государственная безопасность» термином «национальная безопасность», что, по нашему мнению, не совсем верно, ибо это однопорядковые понятия, обозначающие безопасность государства и общества, возможно, национальная безопасность передает смысл более точнее. Как совершенно справедливо отмечает И.В. Гончаров, «...наоборот, эти понятия взаимно дополняют друг друга» [15, с. 116-122].

Сравним определения. Государственная безопасность – состояние защищенности государственного строя, государственных органов, территориальной целостности государства, а также его суверенитета

от внутренних и внешних угроз [21, с. 65]. Национальная безопасность – состояние защищенности личности общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечивать конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства [47].

Попытаемся выделить объекты безопасности исследуемых понятий. При этом «объект» – это явление, предмет, на который направлена какая-нибудь деятельность [32, с. 441], в нашем случае это то, что находится под защитой. Общими объектами защиты являются: государство, государственный строй, государственный суверенитет, территориальная целостность. Определение национальной безопасности трактуется чуть шире, добавляя в объекты защиты еще личность и общество. Так, например, В.Д. Самойлов считает, что понятие «национальная безопасность» раскрывается через состояние защищенности жизненно важных ценностей личности, общества и государства [38, с. 25]. Подобной же позиции придерживается Д.Г. Балуев: «В нынешних условиях подменять национальную безопасность государственной и наоборот недопустимо, поскольку первое понятие более общее, родовое, а второе – является частным, видовым» [5, с. 318].

Имеется и диаметрально противоположная точка зрения, что термин «национальная безопасность» не совсем корректен, и его следует заменить на другой термин – «государственная безопасность» [22, с. 203-209]. Это исключает разногласия с положениями Конституции РФ, предусматривающими обеспечение государственной безопасности (ч. 1 ст. 82), не создает дополнительных проблем с употреблением не предусмотренного в нормах Конституции РФ понятия национальной безопасности и позволяет использовать устоявшийся исторический опыт (юридическое понятие государственной безопасности употребляется с 1934 г.) [37, с. 128-132]. Сходной точки зрения придерживается и С.А. Фомин: «для Российской Федерации исторически, да и на современном этапе ее развития этот термин не очень подходит, и более правильно заменить его на "государственная безопасность" или просто "безопасность России"» [42, с. 10].

Хотя думается, что особой проблемы не существует, т.к. данные понятия тождественны, различие только в идеологической окраске. Так, исследуя категорию «безопасность государства», С. Васильев исходит из того, что понятия «национальная безопасность», «безопасность страны» и «безопасность государства» являются синонимами [10, с. 41-43]. Подобного же мнения придерживаются и другие

специалисты, отмечая, что вопрос из терминологического характера перерос в вопрос политико-правового содержания [2, с. 43-46; 16, с. 110].

Большая советская энциклопедия государственную безопасность трактует как совокупность мер по защите существующего государственного и общественного строя, территориальной неприкосновенности и независимости государства от подрывной деятельности разведывательных и иных специальных служб враждебных государств, а также от противников существующего строя внутри страны [7]. Основной объект защиты – как мы считаем, государственный, политический строй, территория и т.п., охраняемый от враждебных, идеологически чуждых воздействий извне. В подобном ключе государственную безопасность определяют и другие ученые, например, как состояние надежности и нескрушимости государственного и общественного строя, нерушимости его территориальной общности и независимости в определении курса внешней и внутренней политики [48, с. 169-173]. Аналогичное определение приводит В.А. Литвинов, определяя обеспечение государственной безопасности через защиту государственного и общественного строя [28, с. 66].

Как уже было отмечено выше, термин «национальная безопасность» имеет более общее родовое происхождение, поскольку касается таких понятий, как нация, защита жизненно важных интересов в системе «личность – общество – государство». А «государственная безопасность» есть понятие скорее более производное от понятия национальная безопасность, т.е. частное от общего. В принципе, когда в стране все было государственным, то и безопасность была государственной. Но эти оба феномена имманентны социуму и противопоставлять одно другому не следует [48, с. 169-173]. Подобного же мнения придерживается В.И. Булавин, который отмечает, что это отношение общего к частному: «понятие "государственная безопасность" правомерно, оно отражает состояние, при котором надежно защищены конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства, а национальная безопасность в целом представляет собой взаимосвязь и взаимодействие различных ее видов, объединенных в единую структуру» [9, с. 6].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [30] (далее – Стратегия) определяет, что национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую,

транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности. Как совершенно справедливо отмечает В.Г. Вишнякова, «только государство может определять приоритеты, соотношения различных видов безопасности, цели, исходя из государственных интересов» [12, с. 4]. Иными словами, государство, государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, институты гражданского общества создают условия для формирования и реализации государственной политики в сфере национальной безопасности.

От того, какое содержание будет вложено в «национальную безопасность», зависит в конечном итоге решение многих государственно важных задач в сфере национальной безопасности. Из этого следует, что национальная безопасность – это безопасность соответствующего государства.

Приведенный анализ различных точек зрения показывает, что в науке сложилось определенное видение на построение понятийного аппарата в сфере национальной безопасности, однако единой интерпретации исследуемых понятий не существует. Вместе с тем в большинстве понятий присутствуют такие признаки национальной безопасности, как общественное и системное явление, внешние и внутренние угрозы, защита национального интереса и т.д. Таким образом, под национальной безопасностью следует понимать функционально развивающееся, общественное системное явление,

свободное от внешних и внутренних воздействий, обеспечивающее условия и реализацию национальных интересов, оказывающих влияние на мировые процессы.

Понятие политики национальной безопасности является концептуальным и предполагает последующие действия по достижению национальной цели. Указанная политика проводится в поддержку высокоприоритетных национальных интересов, определенных концепций национальной безопасности (интересов выживания нации и «первоочередных» жизненно важных интересов личности) [14, с. 78]. Немаловажное значение приобретает соблюдение принципа взаимной ответственности [3, с. 42-46; 44, с. 34], обеспечивающего гармоничное развитие в отношениях личности и государства. Последующее формирование целенаправленной грамотной политики национальной безопасности со стороны государства обеспечит дальнейшее развитие личности и общества.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, под понятием политики национальной безопасности следует понимать совокупность мер по организации сил, средств и органов, государства и общества, направленных на создание условий для единой системы правового, политического, экономического, социального, военного, международного и иного характера, обеспечивающих устойчивое поступательное развитие страны по поводу реализации наиболее важных и значимых интересов.

### *Литература*

1. Алексин В.И. Советско-американское военное сотрудничество: контакты и осмысление их результатов // Военная мысль. 1992. № 3. С. 63.
2. Анохин Ю.В. Права человека и их обеспечение в правоприменительной деятельности органов внутренних дел: монография. Барнаул: БЮИ МВД России, 2002.
3. Анохин Ю.В. Государственно-правовое обеспечение прав и свобод личности: монография. Барнаул: БЮИ МВД России, 2004.
4. Балашова Т.Н. Национальный интерес и национальная безопасность в контексте миграции населения: взаимосвязь и взаимодействие // Общество и право. 2008. № 1.
5. Балуев Д.Г. Личностная и государственная безопасность: современное международно-политическое измерение: дис. ... д-ра полит. наук. Н. Новгород, 2004. 318 с.
6. Бельков О.А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности // Безопасность: Информационный сборник. 1994. № 3 (19). С. 91.
7. Большая советская энциклопедия. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/bse/80818>.
8. Большой словарь иностранных слов: М.: ЮНВЕС, 2003.
9. Булавин В.И. Национальная безопасность современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999.
10. Васильев С. Новые подходы к понятию безопасности России // Обозреватель. 1999. № 3. С. 41-43.
11. Вишняков В.Г. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 8.
12. Вишнякова В.Г., Андрейченко Л.В., Боголюбова С.А. и др. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 4.

13. Возжеников А.В. Национальная безопасность в контексте современного политического процесса России: теория и политика обеспечения: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2002. 27 с.
14. Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения. М.: Изд-во РАГС, 2002.
15. Гончаров И.В. О соотношении понятий «национальная безопасность», «государственная безопасность», «конституционная безопасность» // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 1. С. 116-122.
16. Грибин Н.П., Диденко А.В. Концептуальные основы национальной безопасности Российской Федерации: монография. М., 2010.
17. Демин И.В. Сущность и содержание понятий «безопасность», «общественная безопасность» и «национальная безопасность» // Вестник Екатеринбургского института. 2009. № 1. С. 29-30.
18. Демченко С.В. Концептуальные основы теории национальной безопасности и их трансформация в начале XXI столетия // Среднерусский вестник общественных наук. Политология: актуальные аспекты. 2013. № 1. С. 87-91.
19. Иванов В. Теория государства. М., 2010.
20. Иващенко Г.В. О понятии «безопасность» // Credo. 2000. № 6 (24).
21. Ирошников Д.В. Государственная безопасность Российской Федерации: понятие и содержание // Юридическая наука. 2011. № 2. С. 65-70.
22. Ирошников Д.В. Презумпция государственной безопасности // Юридическая техника. 2010. № 4. С. 203-209.
23. Каламанов В.А. Национальная безопасность Российской Федерации и межнациональные конфликты: Теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1995. 51 с.
24. Кардашова И.Б. О категориально-понятийном аппарате теории национальной безопасности // Российский следователь. 2005. № 5. С. 53.
25. Климанов О.Н. Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический анализ): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2003.
26. Колесников Д.В. Конституционно-правовой аспект национальной безопасности в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации. Зарубежный опыт // Юридический мир. 2013. № 1. С. 45-47.
27. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
28. Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. М., 2011.
29. Метелёв С.Е. Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006.
30. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (часть II). Ст. 212.
31. Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 // Собрание законодательства РФ. 1997. № 52. Ст. 5909.
32. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М.: Мир и Образование, Оникс, 2011. 736 с.
33. Опалев А.В. О некоторых базовых категориях закона Российской Федерации «О безопасности» и Концепции национальной безопасности Российской Федерации // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: научно-практический комментарий / под ред. В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. М., 2006.
34. Петровский В. Доктрина «Национальная безопасность» в глобальной стратегии США. М.: Международные отношения, 1980.
35. Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации: научно-практическое пособие / под ред. В.Г. Вешнякова. М., 2005.
36. Проскурин С.А. Национальная безопасность страны: сущность, структура, пути укрепления. М., 1991.
37. Рогов А.С., Федотова Ю.Г. Государственная безопасность: элемент или содержание национальной безопасности Российской Федерации // Власть. 2013. № 12. С. 128-132.

38. Самойлов В.Д. Правовые основы обеспечения национальной безопасности России: учебное пособие. М.: Московский университет им. С.Ю. Витте, 2008.
39. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. М.: Советская энциклопедия, 1989.
40. Степашин С.В. Безопасность человека и общества (политико-правовые аспекты): монография. СПб., 1994. 240 с.
41. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Норма, 1996.
42. Фомин С.А. Обеспечение национальной безопасности: курс лекций. М.: Флинта: МПСИ, 2007.
43. Чеканов В.Е. Некоторые проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современных условиях // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: научно-практ. комментарий / под ред. В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. М., 2006.
44. Черепанова О.С. Принцип взаимной ответственности государства и личности: понятие, сущность, структура // Социум и власть. 2012. № 3 (35). С. 34.
45. Чичерин Б.Н. Собственность и государство. СПб.: Изд-во Русской Христианской Гуманитарной Академии, 2005.
46. Шаваев А.Х. Национальная безопасность: некоторые вопросы теории // Безопасность Евразии. 2005. № 1. С. 409.
47. Юрченко В.М., Юрченко М.В. Проблемы национальной безопасности Российской Федерации: региональный аспект (учебно-методический комплекс). Краснодар, 2010.
48. Юрченко М.В., Давыдов А.В. Научно-теоретические основания категории «национальная безопасность России» // Вестник Бурятского государственного университета. Серия: Политология. 2011. № 6. С. 169-173.

УДК 811.161.1

Г.А. Менщикова, канд. филос. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: alnic2901@rambler.ru

## К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ РУССКОГО ЛИТЕРАТУРНОГО ЯЗЫКА

*Данная статья утверждает необходимость совершенствования нормативно-правовой базы в сфере охраны языка для сохранения его норм и поднятия уровня языковой грамотности среди русофонов. В статье утверждается мысль о том, что политика лингвистической безопасности должна стать частью государственной политики национальной безопасности; специальные структуры должны быть наделены полномочиями контроля за соблюдением норм современного русского языка в СМИ.*

*Ключевые слова: норма, русский язык, государственная политика, нормативно-правовая деятельность.*

**G.A. Menschikova, PhD. (Candidate of Philosophical Sciences)**  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: alnic2901@rambler.ru



## THE LINGUISTIC SAFETY POLICY IN THE PROTECTION OF THE RUSSIAN LANGUAGE STANDARDS

*The article proves the need to work out the Linguistic Safety Policy to protect the language standards and to advance the level of the language competence among the russophones. The article demonstrates the linguistic safety policy to become the part of the national safety policy. It is stated that special bodies should control the matters of the language; any institution or any person who does violence to the language rules should be punished*

*Key words: standards, Russian language, linguistic safety, protection, language regulations, legal act.*

Известный во всем мировом гуманитарном обществе тезис выдающегося философа Людвиг Витгенштейна об оценке уровня культуры отдельной личности, социальной группы или общества в целом по строю речи, лексическому запасу, интонационному оформлению выступления подтверждает снижение уровня знания языка в русскоговорящем сообществе и, как следствие, снижение уровня культуры.

Лингвисты подтверждают, что в XXI в. естественный процесс развития языка приобрел такую форму, при которой искажается процесс общения и нарушается преемственность. Причина этого кроется в активном изменении старых литературных норм и формировании новых. Кроме того, наблюдается явное увеличение частотности использования нео-

боснованных заимствований, жаргонных слов, «албанизмов», вульгарной лексики и даже мата. Множественные лексические, грамматические ошибки, логико-смысловые нарушения весьма заметны в речи политиков, журналистов, дикторов, ведущих и др., чья деятельность связана с публичными выступлениями. К сожалению, низкий уровень языковой грамотности отмечается и у выпускников вузов, молодые специалисты зачастую не обладают необходимыми знаниями, навыками говорения и письма, поэтому грубо нарушают нормы современного русского языка. Таким образом, русский язык сегодня подвергается серьезным испытаниям. Подтверждением тому служит теория Ю.М. Лотмана, в которой язык – семиотическая система, ядро которой – нормированный литературный язык – должно оставаться

ся нерушимым [5, с. 15, 379]. В противном случае ломается «каркас» системы русского языка, что отражается на носителях языка и приводит к зыбкости единства многонационального народа России, основой которого и является государственный язык. В современном русскоязычном сообществе также находит своё подтверждение явление «человека играющего» (Йохан Хейзинга) постмодернистской эпохи: и сама эпоха, и человек этой эпохи отрицают все виды устойчивой традиции, в т.ч. языковой.

Русский язык следует рассматривать не только как государственный язык делопроизводства, но и как проявление народного бытия, способ его познания, поскольку, как верно отмечал известный лингвист, философ Вильгельм фон Гумбольдт, язык народа – это его дух, а дух – это его язык [3, с. 164]. Следовательно, решение вопросов сохранения национального единства и обеспечения национальной безопасности России будет противодействовать невнимательному, пренебрежительному отношению к нормам русского литературного языка. Для этого на поддержку и защиту языка должна быть направлена охранительная деятельность государства, которое ставит во главу своей политики идею национальной безопасности [8].

На сегодняшний день государственная политика Российской Федерации в области русского языка основана на ряде нормативных правовых актов, в числе которых: Федеральный закон от 01.06.2005 № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации», Закон Российской Федерации от 25.10.1991 № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 09.06.2014 № 409 «О Совете при Президенте Российской Федерации по русскому языку» (вместе с «Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по русскому языку»), Постановление Правительства Российской Федерации от 05.11.2013 № 992 (ред. от 14.03.2017) «О Совете по русскому языку при Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением о Совете по русскому языку при Правительстве Российской Федерации»), Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.04.2016 № 637-р «Об утверждении Концепции преподавания русского языка и литературы в Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 07.12.2015 № 1336 «Об утверждении Правил размещения текстового предупреждения о наличии нецензурной брани на экземплярах отдельных видов продукции», Постановление Правительства Российской Федерации от 23.11.2006 № 714 «О порядке утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка

Российской Федерации, правил русской орфографии и пунктуации», Постановление Правительства Российской Федерации от 15.08.1997 № 1037 «О мерах по обеспечению наличия на ввозимых на территорию Российской Федерации непродовольственных товарах информации на русском языке», Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.1992 № 453 «О мерах по сохранению и развитию языков народов России», Постановление Правительства РФ от 20.06.2011 № 492 (ред. от 29.07.2015) «О федеральной целевой программе "Русский язык" на 2011-2015 годы», Приказ Минобрнауки РФ от 08.06.2009 № 195 «Об утверждении списка грамматик, словарей и справочников, содержащих нормы современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте РФ 06.08.2009 № 14483), Приказ Минобрнауки РФ от 29.12.2008 № 401 (ред. от 08.06.2009) «Об утверждении списка высших учебных заведений и иных организаций, которыми проводится экспертиза грамматик, словарей и справочников, содержащих нормы современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте РФ 12.02.2009 № 13305), Приказ Минобрнауки Российской Федерации от 29.05.2007 № 152 «О порядке проведения экспертизы грамматик, словарей и справочников, содержащих нормы современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте РФ 02.07.2007 № 9747), «Правила русской орфографии и пунктуации» (утв. АН СССР, Минвузом СССР, Минпросом РСФСР 1956), Письмо Минобрнауки России от 09.10.2017 № ТС-945/08 «О реализации прав граждан на получение образования на родном языке», Письмо Минкультуры России от 08.02.2016 № 295-06-04 «О применении Правил размещения текстового предупреждения о наличии нецензурной брани на экземплярах отдельных видов продукции, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.2015 № 1336», Письмо Минобрнауки России от 23.01.2015 № ВК-74/05 «Об обучении иностранных граждан русскому языку как иностранному», Письмо Минобрнауки России от 01.10.2012 № ИР-829/08 «О правописании букв "е" и "ё" в официальных документах». Таким образом, нормативная база для использования русского языка в качестве государственного и языка межнационального общения сформирована, однако явно не содержит в себе акты, реализация которых была бы направлена на сохранение русского литературного

языка и противодействие угрожающим ему искажениям. На наш взгляд, сохранение русского языка должно быть элементом национальной политики российского государства.

Сохранение и развитие русского литературного языка так или иначе является одним из направлений деятельности механизма государства. Концепция Государственной национальной политики Российской Федерации была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 15.06.1996 № 909. В ней указывается на необходимость обеспечивать единство и целостность России, согласовывать общегосударственные интересы и интересы всех населяющих ее народов, развивать национальные языки и культуры, учитывая интегрирующую роль русского языка [9]. Кроме того, в Указе Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении основ Государственной культурной политики» обозначены задачи государственной политики в области русского языка, языков народов РФ, отечественной литературы [12].

Принятие Федерального закона от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (далее – ФЗ № 53-ФЗ) является важным показателем того, что языковая политика, а также представление о языковой безопасности страны признаны вполне реальными идеями [13, с. 56-66]. Основной целью ФЗ № 53-ФЗ является «обеспечение использования государственного языка Российской Федерации на всей территории Российской Федерации, обеспечение права граждан Российской Федерации на пользование государственным языком Российской Федерации, защиту и развитие языковой культуры» [11]. В данном федеральном законе сказано, что государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык, а также дано определение государственному языку Российской Федерации, в котором он «является языком, способствующим взаимопониманию, укреплению межнациональных связей народов Российской Федерации в едином многонациональном государстве» [11].

Также в ФЗ № 53-ФЗ определен и статус русского языка, который подразумевает «обязательность использования русского языка в сферах, определенных настоящим федеральным законом, другими федеральными законами, Законом Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, его защиту и поддержку, а также обеспечение права граждан Российской Федерации на пользование государственным языком Российской Федерации» [11].

В ФЗ № 53-ФЗ обозначены важные пункты, связанные с определением сфер использования государственного языка, с его защитой и поддержкой со стороны государства. Однако присутствуют в нем и спорные моменты, и указания, которые не выполняются. Следовательно, логично будет проанализировать их, чтобы понять, что же препятствует реализации государственной политики в сфере защиты языка в полном объеме.

В первую очередь нужно уделить внимание определению в преамбуле основной цели данного нормативного акта, а именно «защите и развитию языковой культуры». защите государственного языка посвящена ст. 4 исследуемого ФЗ № 53-ФЗ, в ней даны направления, в соответствии с которыми её нужно проводить, но о развитии языковой культуры, языковой политики в тексте ничего не сказано.

Далее, например, в п. 6 ст. 1 ФЗ № 53-ФЗ говорится, что «...при использовании русского языка как государственного языка Российской Федерации не допускается использование слов и выражений, не соответствующих нормам современного русского литературного языка (в т.ч. нецензурной брани), за исключением иностранных слов, не имеющих общеупотребительных аналогов в русском языке». Таким образом, закон о государственном языке обязывает всех (в СМИ, в делопроизводстве) не просто использовать русский язык, но и соблюдать нормы современного русского литературного языка. Всем известно, что литературная норма современного русского языка закрепляется в словарях, справочниках, учебниках, пособиях и т.д., но только на утвержденные Минобрнауки России словари и справочники можно ссылаться как на официальный источник норм современного литературного русского языка. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.11.2006 № 714 «О порядке утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации, правил русской орфографии и пунктуации» в 2009 г. министерство придало такой статус четырем словарям. Удивительно, но в перечне нет таких классических, образцовых изданий, как справочники русского языка Д.Э. Розенталя и В.В. Лопатина, что вызывает бурные обсуждения и возмущения у образованной части населения. Следуя новым нормам можно, например, пригласить на «файф-оклок», выпить «крепкого кофе» и написать «чао» вместо «пока». Нормой считаются варианты ударения в словах «договОр» и «дОговор», «йОгурт» и «йогУрт» [6, с. 100-105]. Очевидно, что и перечень словарей, и утверждаемые ими нормы нуждаются в изменении.

Пункт 10 ч. 1 ст. 3 Закона о государственном языке требует обязательно использовать государственный язык в рекламе, а значит обязывает рекламодателей следовать нормам русского языка и не допускать использования избыточных заимствований, т.е. слов, имеющих аналоги в современном русском языке. Нарушение норм русского языка в рекламе не такая уж и редкость. Например, на рекламных баннерах крупнейших сетевых магазинов красуются надписи «в наличае», «искусство», на аппарате с газированными напитками – «грейфрук», в магазине верхней одежды – «распродажа в понедельник» и т.д. Очевидно, что подобные ошибки допускаются по простой причине – незнание норм орфографии. Рекламодатели могут оправдать свою безграмотность, ссылаясь на неоднозначную формулировку, данную в пункте 9 ч. 1 ст. 3 Закона о государственном языке, которая устанавливает обязательность использования государственного языка в деятельности СМИ: «Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию... за исключением случаев, если использование лексики, не соответствующей нормам русского языка как государственного языка Российской Федерации, является неотъемлемой частью художественного замысла». Получается, что средствам массовой информации официально дается возможность использовать нетипичную, жаргонную, «креативную» и даже ненормативную лексику, и всё это можно делать в рамках закона. На несовершенство данного нормативного акта обращает внимание председатель орфографической комиссии РАН, главный научный сотрудник Института русского языка Российской академии наук В. Лопатин: «...получается, если у вас "художественный замысел", то материтесь сколько угодно» [4, с. 4].

Современные СМИ, активно употребляя англоязычные заимствования, «обрекают» часть аудитории на частичное непонимание смысла сказанного. Однако п. 2 ч. 1 ст. 5 Закона о государственном языке гарантирует нам право на получение информации на русском языке [7, с. 143]. Определение «нормированный» по отношению к языку подразумевается по умолчанию, но нарушение норм грамматики (например, «более двухста человек» (вместо «двухсот человек»), «25 килограмм» (вместо «25 килограммов»), орфоэпии («скучно» вместо «скушно») и акцентологии («обеспечение» вместо «обеспечение») в СМИ происходит регулярно. С легкой подачи журналистов, блогеров и др. слова селебрити, шопинг, коворкер, селфи, хайп и другие прочно входят в наш лексический запас.

На законодательном уровне остается открытым вопрос о том, какое наказание должно следовать

за нарушение положений о нормах литературного языка и за использование необоснованных заимствований, которые имеют аналоги в русском языке. Согласно ст. 6 ФЗ № 53-ФЗ «...действия и нарушения, препятствующие осуществлению права граждан на пользование государственным языком Российской Федерации, влекут за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации», а также «нарушение настоящего Федерального закона влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации». «Ответственность за действия и нарушения, препятствующие осуществлению права граждан на пользование государственным языком Российской Федерации, а также за несоответствие нормам русского языка предусмотрена ст. 20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: нецензурная брань в общественных местах может квалифицироваться как мелкое хулиганство; ст. 5.61 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (состав "Оскорбление"); ст. 5.62 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: дискриминация, в том числе в зависимости от языка, может подпадать под состав "нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина". Уголовная ответственность предусмотрена ст. 282 Уголовного кодекса Российской Федерации (состав "возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства", в том числе по признакам языка)» [1, с. 21-24]. В каждом названном случае язык выступает не как объект правовой защиты, а как средство покушения на достоинство личности, охраняемое государством (ст. 21 Конституции Российской Федерации). Такая ситуация не соответствует потребностям законодательства в сфере использования русского языка, ведь в перечисленных статьях законодательства наказание за ненормативное использование русского языка отсутствует и реализуется только в случае использования бранной, ругательной лексики в общественных местах. Очевидно, что ответственность за нарушение любых видов норм современного русского языка (в СМИ или при его использовании как государственного языка) должна быть обозначена и закреплена на законодательном уровне.

Еще в 2007 г. в одном из выпусков интернет-газеты «Пресс-обозрение» была размещена статья, где лингвисты предлагали создать «лингвистическую полицию» с той целью, чтобы штрафовать тех издателей, в продукции которых встречаются ошибки и неоправданные заимствования. В качестве образца для подражания можно было бы использовать законодательство Франции и их национальную по-

литику в отношении языка, где давно принят закон, запрещающий использовать английские слова.

В России с целью популяризации русского языка и его защиты создаются организации того или иного типа, проводятся различные мероприятия, принимаются законы и т.д. Так, например, с 2011 г. в день рождения А.С. Пушкина отмечается День русского языка; с 2014 г. Указом Президента РФ от 09.06.2014 № 409 возобновил свою деятельность Совет по русскому языку при Президенте РФ.

Изучив имеющуюся нормативно-правовую базу по защите языка, можно прийти к выводу, что по количеству законов, постановлений, указов и т.д. она является достаточной, однако без соответствующего механизма они не могут быть реализованы. Следовательно, необходимо продумать механизм их реализации, т.е. нужна соответствующая государственная политика. По нашему мнению, сохранение норм и поддержание целостности русского языка возможно при условии ведения государственной политики лингвистической безопасности, которая должна стать неотъемлемой частью политики национальной безопасности. Это означает, что необходимо проводить разумную языковую политику, т.е. сознательно влиять на процесс развития языка [2, с. 67-68].

В Указе Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» среди прочих названа и угроза национальной безопасности в области культуры, которая проявляется в размывании традиционных российских ценностей, в ослаблении единства многонационального народа Российской Федерации из-за внешней культурной и информационной экспансии, а также из-за снижения роли русского языка в мире, качества его преподавания как в России, так и за рубежом [10]. В связи с этим лингвистическая безопасность должна быть включена в список видов безопасности, зафиксированных в ст. 13 разд. 3 Федерального закона Российской Федерации «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ, наряду с экономической, оборонной, информационной и другими видами безопасности. Кроме того, нужно разработать правовую теорию лингвистической безопасности Российской Федерации, которая может стать действенным механизмом защиты как русского языка, так и национальных языков России.

Неоспоримым является факт, что за нарушением любого закона должна следовать ответственность, и важно определить порядок ответственности за нарушение имеющегося и потенциального законодательства в сфере функционирования языка. Как уже отмечалось выше, в ст. 6 Закона о государственном языке говорится об ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о государственном языке, но в виде чего – штрафа, отзыва лицензии или чего-то иного – неизвестно. Открытым остаётся вопрос о том, кто должен контролировать русофонов в соблюдении ими норм современного русского языка. Невозможно, конечно, следить за каждым человеком, но Совету по русскому языку можно предоставить полномочия по контролю СМИ в вопросах соблюдения последними норм русского языка.

Очевидно, что каждый носитель русского языка должен задумываться над тем, что он говорит, как он говорит, какими средствами языка он пользуется в повседневном общении. Осознание обнаруженных проблем и рефлексия будут способствовать повышению уровня коммуникативно-речевой культуры как отдельной личности, так и общества в целом.

Одной из главных задач государственной политики современной России должно стать установление юридических и экономических преград, не допускающих ослабления норм литературного языка, способствующих повышению уровня языковой грамотности, препятствующих проникновению англоязычных заимствований и т.д. Для этого необходимо: 1) отдавать предпочтение родному языку; 2) создавать государственные и общественные организации, которые смогут осуществлять контроль за чистотой языка в СМИ, рекламе, других общественных пространствах, а также следить за соблюдением «национального компонента»; 3) продумать законодательство в сфере лингвистической безопасности, а также продумать систему штрафов за его несоблюдение; 4) при составлении новых справочников, грамматик и т.д. необходимо учитывать рекомендации не только экспертов, но и мнение образованной части населения страны.

Таким образом, последовательное проведение государственной языковой политики сможет способствовать сохранению норм современного русского литературного языка и этнокультурной идентичности русофонов.

### *Литература*

1. Блинова Ю.В. О правовом статусе русского языка в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 21-24.
2. Григорьев В.П. Велимир Хлебников в четырехмерном пространстве языка. М., 2006. 816 с.
3. Гумбольдт В. Избранные труды по языкознанию. 2-е изд. М.: Изд. группа «Прогресс», 2001. 397 с.
4. Лопатин В. Интервью газете «Деловой вторник» // Деловой вторник. 2005. 21 июня. С. 4.

5. Лотман Ю.М. Семиосфера. СПб.: Искусство–СПб, 2001. 704 с.
6. Менщикова Г.А. Нормативно-правовая база регулирования языковых процессов в современной России // Юристъ – Правоведъ. 2011. № 5 (48). С. 100-105.
7. Менщикова Г.А. Ценностно-смысловая трансформация русского языка как жизненной силы русской культуры: дис. ... канд. филос. наук. Барнаул, 2011.
8. Миронова Т.Л. Как у нас делают быдло: о технологии информационного террора. URL: [http://rukniga.ru/lib/bitva/mironova-kak\\_iz\\_nas\\_delaiut\\_bydlo.html](http://rukniga.ru/lib/bitva/mironova-kak_iz_nas_delaiut_bydlo.html) (дата обращения: 15.11.2017).
9. О Концепции Государственной национальной политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1996 № 909. URL: <http://www.russia.edu.ru/> (дата обращения: 22.01.2018).
10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. О государственном языке Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 01.06.2005 № 53-ФЗ (ред. от 05.05.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Об утверждении основ Государственной культурной политики: Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808. URL: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 22.01.2018).
13. Руднев Д.В., Садова Т.С. Русский язык как государственный и современный русский литературный язык (в аспекте реализации Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации») // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 56-66.
14. Семилет Т.А. Культурвитализм – концепция жизненных сил культуры: монография. Барнаул: Изд-во АГУ, 2004. 144 с.
15. Туранин В.Ю. Вопросы к законодателю (по материалам исследования норм Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации») // Юрическое образование и наука. 2005. № 4 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Хёйзинга Йохан. Homo ludens. Человек играющий / сост., предисл. и пер. с нидерл. Д.В. Сильвестрова. СПб.: Изд-во Ивана Лимбаха, 2011. 416 с.

УДК 34.01

**К.А. Синкин**, канд. юрид. наук

Алтайский государственный университет

E-mail: ska76@mail.ru

## НРАВСТВЕННЫЕ ОСНОВАНИЯ КОНСЕРВАТИВНОЙ ИДЕОЛОГИИ КАК ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

*В статье рассматриваются либеральная и консервативная идеологии через пять фундаментальных нравственных оснований: вред / забота; справедливость / взаимность; групповая принадлежность / лояльность; авторитет / уважение; чистота / неприкосновенность. Автор приходит к выводу, что представители консервативной идеологии в большей степени, чем либеральной, заботятся о поддержании общественного порядка.*

*Ключевые слова: нравственные основания, консервативная идеология, либеральная идеология, общественный порядок.*



**К.А. Sinkin**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Altai State University

E-mail: ska76@mail.ru

## MORAL FOUNDATIONS OF CONSERVATIVE IDEOLOGY AS A MAINSTAY OF SOCIAL ORDER

*The article deals with the liberal and conservative ideology through the set of moral foundations: harm / care, fairness / reciprocity, ingroup / loyalty, authority / respect and purity / sanctity. The author concluded that the exponents of conservative ideology care about social order more than the exponents of liberal ideology.*

*Key words: moral foundations, conservative ideology, liberal ideology, social order.*

Существуют различные теории относительно того, как формируется либеральная и консервативная идеология. Наиболее ясное представление об этом можно найти в исследованиях по политической социологии.

Один из современных исследователей, профессор Дж. Хайт, движимый желанием сделать представителей противоположных идеологий лучше понимающих друг друга, провёл огромную исследовательскую работу. По его мнению, в каждом обществе функционирует определённый набор нравственных оснований, которые можно условно разделить на социальные и фундаментальные. Социальные могут варьироваться от одной общности к другой. Например, социальные нравственные основания западного и восточного общества значительно различаются. Фундаментальные нравственные основания едины для всякой социальной структуры [4, p. 1035].

Теория нравственных оснований выделяет пять фундаментальных нравственных оснований, служащих базисом для формирования политических взглядов индивида: вред / забота, справедливость / взаимность, групповая принадлежность / лояльность, авторитет / уважение, чистота / неприкосновенность.

Первое нравственное основание «вред / забота» определяется способностью причинять физический вред или заботиться о других живых существах. Человек имеет врождённую предрасположенность заботиться о своём потомстве, которое после рождения требует внимания родителей в течение длительного времени. Ценность ребёнка и вместе с тем его ранимая природа требуют сохранения его живым, ограждения его от причинения какого-либо физического вреда [5]. Таким образом, ключевой идеей данного нравственного основания является то, что

причинение вреда неправильно, в то время как оказание помощи является правильным.

Второе нравственное основание – «справедливость / взаимность». Его исходным мотивом является демонстрация эгоизма или готовности взаимодействовать. Люди чувствуют симпатию по отношению к тем, кто демонстрирует им знаки доверительной взаимности. И напротив, испытывают чувство злости, презрения или даже отвращения к тем, кто пытается их обмануть или получить за их счёт собственную выгоду [5]. Центральная идея «справедливости / взаимности» заключается в том, что быть честным по отношению друг к другу является правильным; индивиды обладают правами, которые необходимо охранять в рамках общественных отношений.

Третье нравственное основание «групповая принадлежность / лояльность» в качестве такового сформировалось на заре человечества. Человек, как и иное живое существо, состоит из миллиарда микроскопических клеток, каждая из которых живёт, питается, растёт, размножается, выполняя определенную функцию в структуре человеческого тела. Таким образом, считается, что человек живёт, питается, растёт, воспроизводит свой вид и выполняет различные функции в структуре общества. Индивид, ведущий антисоциальный образ жизни, вряд ли может быть счастливым длительный период времени [2, р. 6]. Одной включённостью в социальную среду бытие индивида не ограничивается: само общество делится на различные группы (семья; род; племя; иные группы, разделённые по различным основаниям). Подобная стратификация свидетельствует о врождённом чувстве племенной организации общества. Природное начало «групповой принадлежности» представляет собой нравственное основание, демонстрирующее участникам группы, кто является коллективным игроком, а кто предателем [5], особенно в тех случаях, когда одна группа людей находится в противоборстве с другой. Основная идея – люди должны сохранять приверженность к группе и быть бдительными по отношению к внешним угрозам.

Четвёртым основанием в теории нравственных оснований является «авторитет / уважение». Желание закрепить уважение к иерархическим отношениям заложено даже в языках. Так, например, в русском языке явственно различается семантика обращений «вы» и «ты», в английском существуют обращения мистер (миссис) либо просто по имени.

Элементы рассматриваемого нравственного основания можно увидеть также среди тех видов животных, которые живут в группах. Функция индивидов с низкоранговым уровнем идентична в по-

добных структурах – это демонстрация покорности и подчинения. Отступление от правил влечёт за собой применение физической силы со стороны доминирующей особи.

Вместе с тем необходимо отличать авторитет от власти, когда даже среди шимпанзе, где доминантная иерархия, используя грубую силу, способна учинить расправу, реализуя такую социально полезную функцию, как контроль.

Контролирующая роль правителя в достаточной мере прослеживается уже в племенах людей, а также ранних цивилизациях. Многие ранние правовые тексты начинаются с установления воли правителя как наместника Бога. Авторитет в обществе, следовательно, не является просто лишь грубой силой, обеспечиваемый угрозой применения насилия. Такой авторитет основывается на ответственности сохранять и поддерживать социальный порядок и обеспечивать справедливость.

Люди, как и другие коллективные животные, чётко различают, кто находится на более высокой иерархической ступени. Когда некто в условиях иерархической структуры действует, отвергая и разрушая установленный порядок, то люди чувствуют это незамедлительно, если даже им непосредственно вред не причиняется. Таким образом, если авторитет есть в некоторой степени основание, поддерживающее порядок и не допускающее хаос, следовательно, каждый индивид имеет отношение к поддержке существующего порядка и влияния на людей, ответственных за своё поведение в рамках обязанностей, соответствующих их общественному положению [5].

Генеральной идеей основания «авторитет / уважение» является то, что социальная иерархия представляет собой необходимое явление цивилизации и должна быть уважаема.

Пятое нравственное основание обозначено как «чистота / неприкосновенность».

Будучи всеядным, человек имеет огромное преимущество перед другими животными. Данное преимущество заключается в том, что он способен перемещаться с континента на континент с уверенностью обнаружить там пропитание. Вместе с тем подобное свойство человека имеет и недостаток, т.к., например, новая еда может оказаться для него ядовитой или наполненной различными паразитами. Подобная дилемма приводит человека к ситуации, когда он вынужден искать и выяснять новые свойства еды осторожно, до тех пор, пока полностью не убедится в её безопасности.

Указанная дилемма основана на факторе отвращения или брезгливости. Так, тот индивид, который имел нормальное чувство отвращения, был спосо-

бен потреблять больше калорий, чем его слишком брезгливый сородич, потребляющий менее опасную пищу. Это касалось не только еды, которая могла представлять собой угрозу: когда ранние гоминиды спустились с деревьев и стали жить стаями не земле, риск заражения инфекцией друг от друга, а также отходами жизнедеятельности значительно вырос. Наличие сигнала опасности заражения вынуждало человека мгновенно удаляться от источника заражения. Подобная реакция является эффективным профилактическим средством в отличие от того, если позволить микробам попасть в тело человека и надеяться, что иммунная система поборет их всех. Именно поэтому люди предпочитают мыть продукты и изгонять прокажённых.

В настоящее время спусковой механизм для рассматриваемого нравственного основания «чистота / неприкосновенность» значительно варьируется от культуры к культуре и от местности к местности. Так, в частности, различные культуры по-разному относятся к иммигрантам. Доказательством тому может послужить то, что гостеприимное отношение в большей степени присуще тем временам и местностям, где риск заболеваемости был ниже. Чума, эпидемии и новые болезни обычно приносятся чужеземцами, однако, как и многие новые идеи, товары и технологии. Таким образом, общество сталкивается с проблемой баланса между ксенофобией и ксенофилией.

В современных условиях, когда медицинские препараты позволяют минимизировать риск заболеваний, кажется, можно отказаться от такого нравственного основания, как «чистота / неприкосновенность». Вместе с тем оно помогает принимать во внимание вещи, которые в некоторой степени являются абстрактными и, следовательно, «неосязаемыми»: у индивида имеется ощущение, что некоторые вещи, действия и люди являются чистыми, возвышенными, а другие – гнусными и деградировавшими. Порой люди с трепетом относятся к вещам (флаг, крест), людям (святые, герои), местам (Мекка, места великих сражений), а также к принципам (свобода, равенство). Если в нравственном обществе некто нарушает священные основания, то реакция общественности на это незамедлительна, эмоциональна и строга.

Таким образом, психология сакрального помогает людям оформляться в нравственное общество, где отдельные социальные явления могут быть оценены таким образом, что у людей возникает желание защитить их от осквернения. И напротив, отдельные явления оцениваются настолько негативно, что грязь и осквернение вызывают желание отстраниться от них. Примером последнего может слу-

жить случай, произошедший в Германии в 2001 г., когда А. Майвес через интернет нашёл человека, согласившегося быть убитым и затем съеденным. Реализовав задуманное, Майвес был полностью уверен в легитимности своего деяния, однако суд приговорил его к пожизненному лишению свободы. По мнению Дж. Хайдта, будь суд более либеральным, он вполне мог бы занять позицию Майвеса [5].

Ключевая идея «чистоты / неприкосновенности» состоит в том, что чистота является ценностью, в то время как осквернение рассматривается в качестве негативного явления [6].

Выводы, полученные исследователями в рамках «теории нравственных оснований», демонстрируют то, что либералы в большей степени открыты к переменам и получению нового опыта как в личной, так и в политической жизни. Представителям либерального течения свойственны поиски ресурсов, обеспечивающих гедонистические интересы, в т.ч. секс и наркотики. Они в большей степени обеспокоены социальной несправедливостью, демонстрируя поддержку однополым бракам, абортам и феминистическим движениям.

Представители консервативной идеологии, напротив, предпочитают все знакомое, стабильное, предсказуемое. В противоположность либералам они проявляют наиболее благосклонное отношение к традиционным институтам (например, таким как семья и религия) и демонстрируют в большей степени поддержку власти, а также благоприятное отношение к военным, полиции, правительству, политикам и национальному флагу [7, р. 132]; проявляют сильные чувства по отношению к угрозам общественному порядку, что обуславливает необходимость ограничивать личную свободу для защиты такого порядка.

Исследования пяти нравственных оснований идеологии показали, что либералы строят свои убеждения на таких нравственных сферах, как «вред / забота» и «справедливость / взаимность». В то время как консервативное течение строится на всех пяти нравственных основаниях с доминированием трёх последних («групповая принадлежность / лояльность», «авторитет / уважение», «чистота / неприкосновенность») [4, р. 1035]. В консервативной идеологии первые два основания поддерживаются не столь сильно, как в либеральной идеологии. В свою очередь, либеральная идеология практически полностью игнорирует три последних нравственных основания как не имеющие ничего общего с либеральной нравственностью [6].

Результаты научных исследований политических партий России также показывают неоднородность ценностей, лежащих в основе идеологиче-

ских течений. Так, рядовые члены партий СПС и «Яблоко» в подавляющем большинстве называют наиболее важными ценностями права человека, свободу, личную независимость. Кроме того, они отмечают необходимость идти путем модернизма в противовес консервации сложившихся порядков. В свою очередь, сторонники партий КПРФ и «Родина» сосредоточены вокруг двух основных ценностных блоков – социалистический и «державнический». Первыми в списке ценностей большинства членов партии КПРФ оказались «справедливость», «коллективизм», «благополучие народа», а также «сильное государство». Сторонники партии «Родина» в качестве главной ценности единодушно назвали «здоровье нации». Также они отметили социалистические идеалы – «социальные гарантии» и «благополучие народа»; «державнические» – «патриотизм» и «сильное государство». Эти ценности были отнесены членами партии «Родина» к традиционным для российского общества. У рядовых членов партии «Единая Россия» четкая идеологическая идентификация при исследовании отсутствовала [1, с. 21-24].

Таким образом, современные исследования показывают, что консервативные взгляды в большей степени обусловлены необходимостью справляться со страхом и контролировать угрозы [3, с. 813-814]. Данный феномен, по существу, составляет основу того, что называется моделью неопределенной угрозы политического консерватизма, которая утверждает, что психологическая необходимость управления неопределенностью и угрозой ассоциируется с определенной политической ориентацией [8].

Вне зависимости от того, группа это или отдельный индивид, во взглядах может произойти сдвиг в сторону консервативной идеологии. Так, после 11 сентября 2001 г. в Соединённых Штатах произошёл обширный «консервативный сдвиг»: 38% из тех людей, которые в день атаки находились в районе Всемирного торгового центра, сказали, что их взгляды изменились на консервативные (это в три раза больше, чем количество людей, чьё мнение изменилось в сторону либерализма). Даже либерально настроенные студенты колледжей продемонстрировали рост поддержки консервативных взглядов президента и снижение приверженности к альтернативному либерализму. Подобные данные обнаруживаются при исследованиях и в других зарубежных государствах, когда террористические акты вынуждают людей склонять свои взгляды в сторону консерватизма [7]. В условиях угрозы социальным основаниям консервативная идеология напоминает людям о желательности и необходимости государственных институтов.

Таким образом, в основе либеральной идеологии лежат два фундаментальных нравственных основания: вред / забота; справедливость / взаимность. В основе консервативной идеологии – пять фундаментальных нравственных оснований: вред / забота; справедливость / взаимность; групповая принадлежность / лояльность; авторитет / уважение; чистота / неприкосновенность. Представители либеральной идеологии в большей степени заботятся об интересах индивида, в то время как представители консервативной идеологии обеспокоены сохранением общественного порядка.

### *Литература*

1. Блинов В.В. Политико-психологический анализ консервативных ценностей в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2007. 26 с.
2. Archibald R. *Morals in World History*. London, 1945.
3. Carney Dana R., John T. Jost, Samuel D. Gosling, and Jeff Potter. *The Secret Lives of Liberals and Conservatives: Personality Profiles, Interaction Styles, and the Things They Leave Behind* // *Political Psychology*. Vol. 29. No. 6. 2008. P. 807-840.
4. Graham J., Haidt J., and Nosek B. *Liberals and Conservatives Rely on Different Sets of Moral Foundations* // *Journal of Personality and Social Psychology*. 2009. Vol. 96. No. 5. P. 1029-1046.
5. Haidt J. *The Righteous Mind: Why Good People are Divided by Politics and Religion*. New York, 2012. URL: [http://righteousmind.com/wp-content/uploads/2013/08/ch07.Righteous\\_Mind.final\\_.pdf](http://righteousmind.com/wp-content/uploads/2013/08/ch07.Righteous_Mind.final_.pdf) (дата обращения: 06.10.2017).
6. Jacobs T. *Liberals Aren't Un-American. Conservatives Aren't Ignorant* // *UTNE Reader*. 2009. URL: <http://www.unte.com/Politics/Liberals-Arent-Un-American-Conservatives-Arent-Ignorant.aspx> (дата обращения: 06.10.2017).
7. John T. Jost, Brian A. Nosek, and Samuel D. Gosling. *Ideology: Its Resurgence in Social, Personality, and Political Psychology* // *Perspectives on Psychological Science*. 2008. Vol 3, Issue 2, P. 126-136.
8. John T. Jost, Jaime L. Napier, Hulda Thorisdottir, Samuel D. Gosling, Tibor P. Palfai and Brian Ostafin. *Are Needs to Manage Uncertainty and Threat Associated with Political Conservatism or Ideological Extremity?* // *Personality and Social Psychology Bulletin*. 2007. P. 989.

УДК 340

**А.А. Юнусов**, доктор юрид. наук, профессор

Академия ФСИН России

E-mail: [abdulzhabar@mail.ru](mailto:abdulzhabar@mail.ru);

**М.А. Юнусов**, канд. юрид. наук

Академия ФСИН России;

**М.В. Водопьянова**

соискатель Юридического института Южно-Уральского государственного университета

## МЕТОДОЛОГИЯ ПРИНЦИПА СПРАВЕДЛИВОСТИ В ПРАВЕ

*В статье анализируются роль достижения справедливости в жизни социума, происхождение и сущность понятия «справедливость», существование данного принципа в российском праве, взаимодействие справедливости и права, а также критерии справедливости права.*

*Ключевые слова: принцип права, справедливость, критерий, объективность, законность.*

**A.A. Yunusov**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia

E-mail: [abdulzhabar@mail.ru](mailto:abdulzhabar@mail.ru);

**M.A. Yunusov**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia;

**M.V. Vodopyanova**

degree-seeking student of South Ural State University



## THE METHODOLOGY OF THE PRINCIPLE OF JUSTICE IN LAW

*The article analyzes the role of achieving justice in the society, the origin and essence of the concept of "justice", the existence of this principle in Russian law, the interaction between justice and law, as well as the criteria of justice law.*

*Key words: principle of law, justice, criterion, objectivity, legality.*

Достижение справедливости – одна из основополагающих и вечных идей и желаний человечества. С позиции справедливости либо ее отсутствия на протяжении долгого времени оцениваются и еще будут оцениваться различные законы, системы, социальные институты. К примеру, в титуле «О справедливости и праве» книги первой «Дигестов» Юстиниана сообщается, что «право получило свое название от слова "справедливость", так как согласно определению Цельса, право есть искусство доброго и справедливого» [4, с. 83]. Существует достаточно много исследований, посвященных определению понятия справедливости. Так, например, этимология слова «справедливость» связана с общеславянским «правда» (pravda). Согласно определениям толковых словарей, справедливость означает «...истинность, беспристрастность», «бес-

пристрастие, справедливое отношение к кому-, чему-нибудь», «справедливость – беспристрастие, нелицеприятность, непредубежденность, непредвзятость, объективность, правда...» и т.д. И по смыслу, и по этимологии справедливость (iustitia) восходит к праву (ius), обозначает наличие в социальном мире правового начала и выражает его правильность, императивность и необходимость [10, с. 334]. Впрочем, ряд ученых, в частности Н.Д. Дурманов, полагают, что латинское слово iustitia переводится на русский язык и как «справедливость», и как «правосудие». Отсюда следует, что не совсем ясно: идет ли речь по существу об одном понятии или о разных. Возможно, мы имеем дело в данном переводе со справедливостью, включающей в себя и правосудие [5, с. 39].

Стоит обратить внимание на представления о справедливости через призму истории. Споры о по-

нимании справедливости всегда занимали ведущее положение в правовых и философских концептах выдающихся мыслителей в разных эпохах.

Справедливость по Сократу – предмет, «драгоценнее всякого золота». Идеи справедливости составляли основу идеального государства Платона, Аристотель выделил двуединую сущность справедливости – уравнивающая и распределяющая.

Попытка связать воедино справедливость и право у древнеримских юристов вылилась в следующие положения – право они определяли как искусство доброго и справедливого, а справедливость – как неизменную и постоянную волю предоставлять каждому его право.

В эпоху Нового времени Ф. Бэкон полагал, что «только благодаря наличию справедливости человек человеку бог, а не волк. Справедливость состоит в том, чтобы не делать другому того, чего не желаешь себе».

В Новое время преобладало влияние такого направления общественной мысли, как утилитаризм. В частности, И. Бентам считал, что справедливо все, что в максимальной степени увеличивает счастье общества в целом [13, с. 34].

И. Кант, классик философии Нового времени, определил справедливость как основу и цель человеческой жизни, поскольку если исчезнет справедливость, то жизнь людей на земле уже не будет иметь никакой ценности. При этом смысл справедливости он видел в следовании категорическому императиву: поступай так, чтобы твой поступок мог стать образцом для всех, и относись к человеку всегда как к цели и никогда как к средству.

Принципиально новое осмысление справедливости нашло свое отражение в трудах американского представителя социального либерализма Джона Ролза. В его «Теории справедливости», написанной в 1971 г., справедливость занимает главенствующее место в ценностной иерархии и представляет собой первую добродетель социальных институтов, подобно тому как истина – первую добродетель системы мысли. Справедливость в его понимании – категория не правовая, а общественно-политическая [13, с. 34]. Суть ее заключается в том, как в экономической, политической, социальной жизни распределяются права, обязанности и выгоды общественного сотрудничества. При этом право – явление, оформляющее справедливость, а справедливость – честность в выполнении соглашения.

В отечественной философско-правовой литературе осмыслением справедливости и права занимались такие мыслители, как П.И. Новгородцев, И.А. Шершеневич, В.С. Соловьев, Г.Ф. Петражицкий, Л.И. Ильин и др.

Актуальность проблемы познания различных аспектов справедливости обуславливается рядом факторов. С.А. Иванова выделяет следующие:

- Справедливость есть универсальная мера поведения и миропонимания человека, нравственная основа и средство обеспечения ценности права. Справедливость есть ключ к решению многих вопросов современной юридической науки – индивидуализация наказания, возмещение вреда и т.д.

- Подтверждение актуальности принципа справедливости можно найти в правоприменительной и правотворческой практике судебных органов России. К примеру, Конституционный Суд Российской Федерации обращался к принципу справедливости примерно в каждом десятом из принимаемых им решений (1500 из 14500), Верховный Суд Российской Федерации – примерно в каждом 6 решении (12000 из 70000) [5, с. 41].

Если обратиться к российскому праву, то принцип справедливости как общий принцип права находит свое продолжение и конкретизацию в различных отраслях, в т.ч. в гражданском и уголовном праве.

Принятие Гражданского кодекса РФ вызвало интерес к реализации принципа справедливости в гражданском праве. Понятие «справедливость» употребляется только в трех статьях Гражданского кодекса, что порождает исследовательский интерес к поиску норм, содержащих принцип справедливости [1, с. 26]. Гражданские правоотношения весьма разнообразны и имеют разную направленность, тем интереснее представляются исследования в различных подотраслях гражданского права для выявления общей динамики.

Рассматривая уголовное законодательство, следует обратить внимание на то, что принципы уголовного права действуют недостаточно эффективно. Они должным образом не воздействуют на уголовное законодательство, не удерживают граждан от совершения преступлений, их реализация правоприменительными органами далека от законодательного идеала. Поэтому особое значение приобретает поиск такого критерия, который обеспечит бы реализацию задач по охране прав и свобод человека и гражданина, общества и государства от преступных посягательств [5, с. 41]. Н.Ф. Кузнецова предлагает рассматривать справедливость в двух аспектах – как справедливость закона и справедливость наказания.

- При определении деяния противоправным, справедливым является указание в законе на запрет совершения определенного вида действий. Отсюда в зависимости от тяжести последствий для потерпевших закон квалифицирует деяние как преступление или правонарушение.

- Справедливость должна выступать критерием, который позволял бы исправлять лиц, преступивших закон путем назначения справедливого наказания. Статья 6 УК РФ говорит о следующем: принцип справедливости в уголовном праве означает, что никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление, а наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми, т.е. соответствовать характеру и степени опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного [5, с. 41].

В науке уголовного права бурное обсуждение вызвало то, что законодатель связал принцип справедливости с назначением справедливого наказания. Отсюда можно выделить следующие направления дискуссий:

- Принцип справедливости должен иметь определение, которое носит или декларативный характер, или полностью раскрывает его содержание.

- Понимание роли и значения справедливости как принципа уголовного права в системе других принципов.

- Реализация принципа справедливости в уголовном праве [13, с. 34].

В качестве небольшого вывода по анализу позиций ученых гражданского и уголовного права можно отметить следующее:

1. Справедливость понимается в широком и узком смыслах. В широком – как философско-этическая категория, которая отражает разнообразие общественно-экономических связей. В узком – справедливость рассматривается как правовая категория.

2. Справедливость весьма динамична и имеет относительный характер. Поэтому следует понимать, что справедливость содержит в себе элементы несправедливости. Доля несправедливости зависит от правовых, экономических, политических и других общественных отношений. Отсюда можно определить такую задачу государства, как поддержание высокого уровня справедливости в обществе, а также снижение уровня несправедливости.

Если говорить о диалектической взаимосвязанности справедливости и права, то можно выделить следующие особенности: идеи справедливости, закрепленные в праве, получают свойство нормативности; в свою очередь, само право становится справедливым и нравственно обоснованным. Одной из целей достижения социальной справедливости является правовое регулирование общественных отношений посредством справедливого законодательства, а закрепление принципа справедливости в

праве преобразует его в нравственно-правовой императив.

В.В. Чечельницкий предлагает рассмотреть справедливость и право в их единстве и разнообразии.

Единство проявляется в том, что идея справедливости получает реализацию в виде нравственно-правового принципа справедливости в законодательных актах. Это говорит нам о взаимодействии права и справедливости. К примеру, мы можем говорить о том, что в праве нашли свое отражение такие нравственные императивы справедливости, как: соразмерность наказания совершенному преступному деянию, равенство всех перед законом и судом, справедливое вознаграждение за труд равной ценности, меновая справедливость, присущая гражданско-правовым отношениям и др.

Противоположность проявляется в том, что право не всегда является воплощением справедливости. Право не может адекватно отражать интересы общества, следовательно, теряет регулятивный потенциал. Очевидно, что представления о справедливости определяются теми ценностями и теми интересами, которые существуют в конкретном обществе. Для примера можно привести довольно противоречивые социальные явления, такие как трансплантация органов или эвтаназия [13, с. 34].

Т.М. Клименко предлагает рассмотреть два подхода к данным явлениям.

Первый подход присущ странам, в которых представления о справедливости и праве основаны на традициях либертарианской философии [7, с. 4]. Она исходит из признания абсолютной свободы человека, высшей мерой которой является собственность над своим телом. Таким образом, суицид или продажа органов – некоторые из форм проявления свободы индивида, поскольку человек является хозяином своего тела и может свободно распоряжаться им по своему желанию.

Второй подход свойственен для России, во многом благодаря учету многовековых традиций религии. Его сущность заключается в том, что вышеперечисленные социальные феномены подрывают основы нравственности, т.к. противоречат принципам гуманизма и морали. Несмотря на то что подобные социальные практики для нашей страны совершенно неприемлемы, в последнее время ведутся бурные обсуждения о легализации рынка человеческих органов и допустимости эвтаназии [7, с. 6].

Иногда право отрывается от представлений общества о справедливости, что вызывает большие социальные противоречия. В качестве примера можно привести вопрос о допустимости применения к преступникам, совершившим особо тяжкие пре-

ступления, смертной казни в современной России. С одной стороны, мы имеем дело с ситуацией, когда мера наказания, которая предусмотрена в ст. 20 Конституции РФ и ст. 59 Уголовного кодекса Российской Федерации, не применяется, ссылаясь на Протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод при поддержке Конституционного Суда РФ. С другой стороны, можно говорить о более глубоких проблемах обеспечения принципа справедливости в праве. Обращаясь к статистическим данным, около 50% опрошенных россиян выступают за применение смертной казни [14]. Это обосновано тем, что для России смертная казнь является традиционной мерой наказания за наиболее тяжкие преступления против личности и против государства, а мораторий на ее применение противоречит представлениям общества о справедливости.

Можно сделать следующий вывод: право и справедливость принято рассматривать как взаимодополняющие явления, однако встречаются случаи, когда не всякое право справедливо по своей сути.

В этой связи достаточно дискуссионным среди правоведов является вопрос о сущности права и определении его с позиции справедливости.

С.А. Иванова предлагает выделить следующие критерии справедливости права:

- законность;
- демократизм;
- морально-нравственная обоснованность;
- гуманизм;
- баланс публичных и частных интересов в праве;
- эффективность;
- научность и профессионализм;
- органичность;
- учет интересов меньшинства;
- системность;
- сочетание элементов равенства и неравенства в праве [5, с. 44].

В качестве решения проблемы обеспечения справедливости в праве необходимо проведение системного анализа и совершенствование законодательства для полного закрепления принципа справедливости во всех отраслях права. Одним из вариантов решения будет закрепление принципа справедливости в Федеральном законе «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», а также осуществление экспертизы принимаемых правовых актов на предмет соответствия принципу справедливости.

### *Литература*

1. Аракелян А.Ю. Справедливость в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 23.05.2015) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32.
3. Графский В.Г. Всеобщая история права и государства: учебник. 2-е изд. М., 2007.
4. Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. М., 2002. Кн. 1.
5. Иванова С.А. Принцип справедливости в гражданском праве России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Владимир, 2006.
6. История государства и права России: учебник / под ред. И.А. Исаева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2000.
7. Клименко Т.М. Справедливость как принцип права // Вектор науки ТГУ. 2011. № 1. С. 11.
8. Коновальчук М.В. Принцип справедливости и его реализация в уголовном праве РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009.
9. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (в ред. от 12.07.2014) // Российская газета. 1993. 25 дек. № 236.
10. Словарь русских синонимов и сходных по смыслу выражений / под ред. Н. Абрамова. М., 1999.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001.
12. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25.
13. Чечельницкий И.В. Принцип справедливости в российском праве // Социально-экономические явления и процессы. 2004. № 7. С. 37.
14. URL: <http://bd.fom.ru/report/map/dominant/dom1515/d151507> (дата обращения: 17.04.2015).

УДК 340.113.1

**А.А. Юрицин**

аспирант Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского

E-mail: JurAlexandr@yandex.ru

## ТИПИЧНЫЕ ТЕЛЕОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВотВОРЧЕСКОЙ ВЛАСТИ

*В статье поднимается проблема использования категории «цель» в рамках отправления правотворческой власти. Автор демонстрирует актуальность и прагматичность темы, используя материалы статистики, судебной практики, приводя данные исследования на примере изучения закупочного законодательства. В заключение формулируются типичные недостатки использования категории «цель» в позитивном праве.*

*Ключевые слова: юридическая техника, правотворческая власть, цель в праве, эффективность права, контрактная система, закупочное законодательство, общественный контроль, интересы общества, бюрократизм.*



**A.A. Yuritsin**

postgraduate student of Dostoevsky Omsk State University

E-mail: JurAlexandr@yandex.ru

## TYPICAL TELEOLOGICAL PROBLEMS OF LEGAL TECHNIQUES IN THE IMPLEMENTATION OF LEGISLATIVE POWER

*The article raises the problem of using the category «goal» in the framework of the sending of the law-making authority. The author demonstrates the relevance and pragmatism of the topic using the materials of statistics, judicial practice, leading the study on the example of studying the procurement legislation. In conclusion, typical drawbacks of using the category «goal» in positive law are formulated.*

*Key words: legal technique, law-making authority, goal in law, effectiveness of law, contract system, procurement legislation, public control, the interests of society, bureaucracy.*

Континентальная традиция восприятия юридической техники, во многом ориентированная на вопросы, связанные с организацией правового регулирования, понимаемого в узком смысле, т.е. в части создания норм права, отличается от американской, использующей дуальное обособленное восприятие данного феномена: отдельно законодательная техника и собственно юридическая, к которой относятся правила решения дел и особенности работы юристов.

Помимо собственно правил и особенностей использования юридического языка, логики конструирования норм права, имманентной составляющей инструментария юридической (правотворческой) техники являются общие и специальные (правовые) понятия и категории, употребление которых имеет

глубокий смысл, закладывающий основы для последующей квалификации отношений, установления дополнительных смыслов при толковании норм права, которое нередко опирается на цели правового регулирования.

Одной из таких фундаментальных категорий, заключающей и отражающей необходимость принятия правовых актов и специфику их реализации, является цель правового регулирования (цель права, цель правовой формы). Этимология и семантика данной категории прежде всего указывают на определенное конечное желание, стремление, намерение достижения определенного состояния. Всякое действие сопровождается целью, а также определяет ее ценность, т.к. небытие цели приводит к небытию самих актов.

Традиционно цель предваряет всякое действие на этапе мотивации, а также завершает его в результате ее достижения. Связующими элементами в этом процессе выступают различные средства. Однако с точки зрения юридической техники категория цели правового регулирования несколько нестандартна, т.к. она проявляется и на этапе правотворческого процесса, и в рамках общего действия норм права, и в правовых отношениях, а также после их окончания.

Тем самым она не только охватывает все стороны своего бытия: мотив, средства, результат, но и фактически никогда не достигается, т.к. если воспринимать в качестве цели всякого нормативного правового акта правовой порядок, то цель правового регулирования редуцируется: с одной стороны, она всякий раз достигается в партикулярных общественных отношениях, с другой – с точки зрения абсолютных значений – не достигается никогда по причине наличия так называемых деформированных отношений, а также необозримого числа потенциальных отношений. Поэтому ее достижение – статистический ретроспективный вопрос, оценка которого является относительной с точки зрения понятия эффективности (приемлемости с точки зрения социальных условий). Исходя из этого видно, что вопросы целей, средств, эффективности их достижения и применения – суждения чрезвычайно релевантные и исторически контекстуальные.

Однако в силу того, что теоретическое знание о целях правового регулирования является актуальным и прагматичным, не является ли оно схоластикой? Учитывает ли отечественный законодатель всю серьезность последствий использования категории цели при ее употреблении в текстах нормативных правовых актов? Ответим на этот вопрос на примере анализа Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [9] (далее – ФЗ «О контрактной системе»). Выбор данного акта не случаен – его применение связано с исполнением публичных полномочий посредством закупки товаров, работ и услуг, следовательно, его реализация непосредственно касается повсеместной жизни всех граждан, а количество организационных отношений, а также заключаемых на их основе контрактов ежегодно измеряется в миллионах. Совокупность этих обстоятельств позволяет утверждать о высокой вероятности обнаружения схожих проблем и в иных нормативных правовых актах, что несколько снижает остроту наших обобщений при постановке выводов в отношении всего отечественного права на основе индуктивного изучения лишь одного закона.

Нужно заметить, что ФЗ «О контрактной системе» апеллирует к понятию целей неоднократно, однако это вовсе не говорит о системности их употребления. Так, в ст. 1 отмечается, что система функционирует в целях повышения эффективности, результативности, обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок. При этом в легальном определении контрактной системы не раз подчеркивается, что она направлена на обеспечение публичных нужд (ст. 3). А статья 13 прямо перечисляет цели осуществления закупок: исполнение программ развития, международных обязательств, а также функций и полномочий органов власти.

Однако в первом случае законодатель прямо употребляет категорию цель, во втором – подразумевает нужды, в третьем – опять говорит о целях. Свою лепту вносит и Верховный Суд РФ, который в одном из своих обзоров отнес к целям закона его принципы [11, п. 18]. Как можно понять и упорядочить данное смешение?

Проводя сравнение между целями, отраженными в ФЗ «О контрактной системе», и классификациями целей позитивного права по основанию времени их достижения, можно прояснить скрытый замысел законодателя, который в принципе должен быть очевиден изначально. Так, статья 13 указывает на то, что заказчиками осуществляются закупки для обеспечения публичных нужд, а именно для достижения целей, предусмотренных в программных документах, для исполнения международных обязательств, а также для выполнения функций и полномочий органов власти. Из анализа данных положений можно заключить следующее: т.к. закон указывает, что целью закупок является удовлетворение публичных нужд, и далее конкретизирует их, то можно выстроить определенную иерархию целей, возложенных на ФЗ «О контрактной системе». Получается, если перечень, закрепленный в ст. 13, представляет собой ближайшие цели, то, исходя из смысла абз. 1 ст. 13 и абз. 2 ст. 3, публичные нужды представляют собой промежуточную, среднесрочную цель действия ФЗ «О контрактной системе». Соответственно, цели, указанные в п. 1 ст. 1, есть не что иное, как конечная, перспективная цель, которую ставил законодатель перед ФЗ «О контрактной системе» [14, с. 47].

Результаты анализа позволяют нам эксплицировать ряд проблем, касающихся специфики постановки, перспектив достижения и влияния подобного восприятия целей правового регулирования.

Интересно, что хотя в соответствии с п. 7 ст. 3 ФЗ «О контрактной системе» к заказчикам относятся и некоторые публичные юридические лица, однако,

несмотря на необходимость применения ими положений ФЗ «О контрактной системе», законодатель, учитывая многообразие поставленных целей, не посчитал нужным выделить цели их деятельности в качестве отдельного положения, ведь именно данные субъекты самостоятельно исполняют перед населением значительное число публичных обязанностей. Кроме того, абз. 2 ст. 13 указывает, что цели осуществления закупок – это цели, отмеченные в программных документах, что позволяет говорить о неопределенности целей, т.к. они фактически переносятся на акт, первоначально имеющий срочное действие, являются политически и исторически лабильными и находятся вне действия статутного закона.

Далее нужно отметить, что категория цели не является синонимом понятия проблемы, напротив, это ее антипод. Проблема есть осознание состояния неудовлетворенности чем-либо, а цель – ожидаемый результат [8, с. 263]. Однако в ст. 1 ФЗ «О контрактной системе» уже можно встретить смешение данных понятий: отмечается, что закон регулирует отношения в целях повышения эффективности, гласности, прозрачности закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупочной деятельности в части планирования, определения поставщиков, заключения и исполнения контрактов, мониторинга и аудита закупок, контроля за соблюдением законодательства. Однако в свете вышеизложенного, представляется, что так называемые цели закона являют собой констатацию проблем, выявленных предшествующим опытом правового регулирования.

Конечно, мы замечали, что цель является сильнейшим мотиватором деятельности, а также предшествует ей, что может обуславливать ее самым фактом наличия проблем. Однако получается, что указанные законодателем перспективные цели, будучи отождествленные с обозначенными проблемами и недостатками, фактически порождают логический круг. Тем самым предшествующие проблемы как бы переживают себя, получают закрепление в нормах права, тем самым смешиваясь с действительными целями, т.к. ближайшие и среднесрочные цели ориентированы как раз на проблемы. Это нарушает какую-либо логику в деле повышения эффективности закупочного и любого иного законодательства, т.к. цели не когерентны между собой: мы не можем достичь цели, если во время движения ее будем систематически менять направление или вообще смотреть в обратную сторону, слепо двигаясь куда-то. Цели должны, если не находиться на одном курсе, то по крайней мере располагаться в одном направлении.

В этой связи можно не согласиться с Д.А. Керимовым, отмечавшим, что цель правотворчества включает в себя демонстрацию критического отно-

шения к действительности, что она проявляется в констатации несоответствия общественных интересов реалиям жизни [5, с. 375]. Можно лишь отметить, что политические заявления, намерения, проблемы обычно отражаются в преамбуле правовых актов, наличие которой отечественный законодатель в последнее время игнорирует. Это касается и ФЗ «О контрактной системе». Ведь именно данная часть нормативных правовых актов, хотя и не содержит в себе норм права, но позволяет правоприменителям устанавливать смысл, идеи и цели правового регулирования общественных отношений.

Наконец, сопоставление предусмотренных законом целей, а также фундаментальных правил их определения позволяет выявить ряд методологических ошибок законодателя.

Первая ошибка. Превращение цели в самоцель. Происходит это из-за отсутствия проблемы или когда проблема четко не определена [8, с. 263]. Тем самым, хотя законодатель сформулировал три различные по времени достижения цели, однако положения, отмеченные в ст. 1, содержат в себе не столько констатацию желаемого, сколько перечисление проблем, выявленных ранее. В результате этого цели и проблемы правового регулирования носят синкретичный, неосознанный характер. Это приводит к потере основного смысла права: ФЗ «О контрактной системе» ни слова не упоминает, что система функционирует ради реализации общественных или по крайней мере публичных интересов.

Получается, что вся система публичного права функционирует не ради обеспечения стабильности, развития, правопорядка в обществе, а ради самой себя. Автономное понимание публичных, общественных и частных интересов (без их детерминации друг другом) приводит к тому, что поддержание управленческой системы становится самоцелью. Интересы общества представлены лишь опосредованно, поскольку это соотносится с интересами бюрократической вертикали. Тем самым право утрачивает человеческое измерение и ориентацию на нужды общества. Закон строго чтит букву, но не имеет народного духа.

Увы, данные выводы подтверждаются фактическим исключением граждан из процедуры общественного контроля за действиями заказчиков. Формально ФЗ «О контрактной системе» содержит ряд положений об участии общественности: например, ст. 20 – обязательное общественное обсуждение закупок; ст. 102 – общественный контроль, который в соответствии с п. 1 могут осуществлять в том числе и граждане, а в соответствии с п. 3 граждане отсутствуют в перечне субъектов, обладающих контрольными полномочиями. Кроме того, ст. 105 не причисляет граждан к субъектам, уполномоченным на подачу жалоб.

Заявленная дискриминация граждан получила полноценное закрепление в Федеральном законе от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [10]. Формально количество форм общественного контроля не является исчерпывающим, о чем прямо указано в законе (п. 2 ст. 4, п. 1 ст. 18). Пункт 1 ст. 18 позволяет осуществлять контроль во взаимодействии с органами власти, что, например, не исключает подачу жалоб. Пункт 1 ст. 3 закрепляет за гражданами право участия в контроле как лично, так и в составе некоммерческих организаций, однако, исходя из дефиниции понятия общественного контроля (п. 1 ст. 4), его могут осуществлять лишь указанные в законе субъекты. К таковым ст. 9 не относит ни граждан, ни некоммерческие организации, отдавая все полномочия общественным палатам (советам) различных уровней. Тем самым в законах имеются все основания для отказа в проведении проверок по обращениям физических лиц, а специализированное законодательство не позволяет расширительно и комплексно трактовать ст. 102, 105 ФЗ «О контрактной системе» [14, с. 42-43].

Практика применения данных норм подтверждает правильность высказанных суждений. Суды отказывают в защите законных интересов субъектам, неуполномоченным на подачу жалоб, мотивируя это отсутствием права обжалования, а также отсутствием защищаемого интереса как такового [12], хотя фактически мы имеем дело с общесоциальными интересами. Более того, по тем же основаниям можно отказывать в рассмотрении жалоб, поданных в административном порядке.

Тем самым государство, представляя интересы граждан, фактически лишает их права самостоятельно и непосредственно контролировать соблюдение своих интересов.

Вторая ошибка. Подмена цели средствами [8, с. 264]. Данная ошибка проявляется в идеологии социального забегания, предусматривающей постановку амбициозных целей, принятие нормативных правовых актов с их последующей заменой новыми, содержащими еще более высокие цели и обоснование причин неудач [3, с. 54-55, 361-362]. На практике попытка в максимальной степени регламентировать процедуры, реализовать принцип профессионализма заказчиков ведет к увеличению численности публичных служащих, квалифицированных работников публичных юридических лиц [7], что провоцирует рост бумажной волокиты. По оценкам ученых, для реализации ФЗ «О контрактной системе» Правительство РФ должно выпустить около семи десятков подзаконных нормативно-правовых актов [1]. Естественно, что увеличение бюрократического аппарата с огромной структурой, наличием контрольных органов приводит к тому,

что система начинает жить собственной жизнью, становится крайне неэффективной (затратной), коррупциогенной.

ФЗ «О контрактной системе» содержит явно завышенные требования к проведению закупок, начиная с повсеместного внедрения высококвалифицированных кадров, строгой системы планирования, определения поставщиков, заканчивая множественностью контрольных мероприятий и персональной ответственностью должностных лиц заказчика. Однако для совершения столь резких законодательных «маневров» необходимо учитывать, что так называемые цели, поставленные законодателем, должны соответствовать объективным возможностям общества.

Подобный волонтаризм, по данным Федеральной службы государственной статистики, привел к тому, что в 2014 г. по сравнению с 2012 и 2013 гг. количество случаев размещения заказов в среднем уменьшилось в 1,95 раза, при этом, несмотря, казалось бы, на абсолютный показатель заключения договоров по результатам реализации способов определения поставщиков (98-99%), в 2014 г., учитывая кратное падение численности проведенных закупок, количество незаключенных договоров превышает данные за 2012 и 2013 гг. в среднем в 1,71 раза [13; 14, с. 7, 46, 84].

Третья ошибка. Смещение целей [8, с. 264-265]. Она появляется в том случае, когда в процессе реализации требований закона правоприменители начинают внедрять и преследовать свои цели. Так, например, цель пресечения злоупотреблений в сфере закупок, подкрепленная принципами профессионализма и ответственности заказчиков, может привести к тому, что органы власти вместо осуществления реальной помощи в применении законодательства начнут «охоту» за нарушителями законности, используя весь арсенал средств административной ответственности. Неслучайно одним из актуальных вопросов, адресованных контролирующим органам, является вопрошание о том, как «защитаться» от санкций контролирующего органа в случае неисполнения требований законодательства, например ввиду наличия проблем с функционированием информационной системы [6]. Увы, свою добросовестность заказчикам приходится отстаивать, т.к. подобные цели и принципы фактически закрепляют обратную презумпцию.

Данная ошибка проявляется и в подмене реализации общественных интересов в угоду соблюдению множества процедур, например зарегулированный порядок осуществления закупок у единственного поставщика, требующий от заказчика проведения множества обоснований, отчетов, получения разрешений [2]. В литературе описываются случаи, когда заказчик, руководствуясь соображениями

практической пользы, результативности, включал в техническое задание положения, которые, на взгляд контролирующего органа, нужно расценивать не иначе как ограничение конкуренции. Цинизм ситуации обостряет и то, что контролирующий орган не будет работать на данном оборудовании, которое нередко закупается непосредственно для нужд обслуживания населения. При этом заказчиком приходится тратить уйму времени, чтобы доказать свою правоту [4]. Тем самым мы видим еще одно подтверждение расхождения интересов общественности и бюрократии.

Таким образом, на основе казуистичного анализа одного из наиболее часто применяемых законов в области взаимодействия власти и частного сектора экономики можно выявить следующие проблемы постановки целей правового регулирования, непо-

средственно влияющие на эффективность реализации правовых актов в целом.

Во-первых, бессистемный плюрализм и имплицитность целей. Во-вторых, отождествление целей и проблем правового регулирования. В-третьих, игнорирование в телеологии и аксиологии отечественного законодательства интересов общества, ради которого и существует право. В-четвертых, фактическая реализация положений закона, вне учета объективных возможностей, приводящая к подмене целей средствами их достижения, стимулирующая бюрократизм. В-пятых, практика реализации положений закона приводит к появлению у контролирующих органов новых, не указанных в законе, антисоциальных целей, возникших на фоне фанатичного исполнения требований канцелярской законности.

### *Литература*

1. Белов В.Е. Планирование в контрактной системе // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 11 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Беляева О.А. Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках контрактной системы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 11 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Бутаков А.В. К исследованию новейшей истории российской государственности: Византия – история без конца. Омск: ГП Омская областная типография, 2011. 416 с.
4. Воскресенская Е., Клименко С. Свобода заказчика при определении предмета торгов: реалии и перспективы. Анализ на примере закупок медицинских изделий // Конкуренция и право. 2013. № 4 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. 472 с.
6. Контрактная система: взгляд контролирующего органа: интервью с Т.П. Демидовой, начальником управления контроля размещения государственного заказа ФАС России [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Курц Н. Госзакупки требуют доверия // ЭЖ-Юрист. 2014. № 15 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Новиков А.М., Новиков Д.А. Методология. М.: СИН-ТЕГ, 2007. 668 с.
9. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: утв. президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 27 октября 2015 г. по делу № А60-33116/2015. Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Федеральная служба государственной статистики: показатели закупочной деятельности. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (дата обращения: 22.02.2015).
14. Юридин А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд: монография. М.: Юстицинформ, 2017. 150 с.

# Административное право и административный процесс

УДК 351.74

**Е.В. Елфимова**, канд. юрид. наук, доцент

Уральский государственный экономический университет

E-mail: [Elfimovaav@mail.ru](mailto:Elfimovaav@mail.ru);

**Ю.Ш. Никонова**

адъюнкт Уральского юридического института МВД России

E-mail: [uliy-nikonova@mail.ru](mailto:uliy-nikonova@mail.ru)

## К ВОПРОСУ ОБ ОБОСНОВАННОСТИ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ О ПРОВЕДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПО ОТДЕЛЬНЫМ СОСТАВАМ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

*В статье анализируются вопросы производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемых в форме административного расследования. В частности, рассматриваются основания принятия решения о проведении административного расследования по делам о побоях и мелком хищении. Обосновывается, что административное расследование является процессуально обособленным и альтернативным, а не обязательным этапом стадии возбуждения дела об административном правонарушении.*

*Ключевые слова:* административное расследование, побои, мелкое хищение, физическая боль, доказательства, процессуальные действия.

**E.V. Elfimova**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Ural State Economic University

E-mail: [Elfimovaav@mail.ru](mailto:Elfimovaav@mail.ru);

**J.S. Nikonova**

postgraduate student of Ural Law Institute of the Ministry of the Interior  
of Russia

E-mail: [uliy-nikonova@mail.ru](mailto:uliy-nikonova@mail.ru)



## ON THE ISSUE OF THE REASONABLENESS OF THE DECISION TO CONDUCT AN ADMINISTRATIVE INVESTIGATION ON CERTAIN TYPES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

*The article analyzes the issues of proceedings in cases of administrative violations carried out in the form of an administrative investigation. In particular, the grounds for making a decision to conduct an administrative investigation into cases of beatings and petty theft are considered. It is substantiated that the administrative investigation is a procedurally separate alternative, and not an obligatory stage of the initiation of the case of an administrative offense.*

*Key words:* administrative investigation, beatings, petty theft, physical pain, evidence, procedural actions.

Институт административного расследования давно уже перестал быть правовой новеллой для российского административного законодательства. На сегодняшний день степень теоретической проработки вопросов административного расследования можно охарактеризовать как достаточную и полную. В повседневной профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел административное расследование занимает прочное место и является его неотъемлемой частью. Административное расследование проводится по делам об административных правонарушениях в области законодательства о рекламе, законодательства о товарных знаках, в области дорожного движения и т.д.

Являясь самостоятельной, объективно необходимой и особой формой производства по отдельным категориям дел, административное расследование призвано создавать необходимые условия для рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях и представляет собой комплекс требующих значительных временных затрат, процессуальных действий, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление [7, п. 3]. Посредством административного расследования обеспечивается полное, объективное и всестороннее установление фактических обстоятельств дела. Основной целью административного расследования является получение дополнительных сведений, имеющих доказательственное значение по делу об административном правонарушении.

Перечень составов, по которым может быть проведено административное расследование, содержится в части 1 ст. 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [1] (далее – КоАП РФ) и является исчерпывающим, однако необходимость проведения административного расследования обусловлена не видом административного правонарушения, а объемом информации (совокупностью доказательств) по конкретному делу, имеющейся на момент принятия решения о проведении административного расследования. Иначе говоря, административное расследование может быть проведено в случае, если состав административного правонарушения включен в вышеуказанный перечень и для производства процессуальных действий по делу требуются значительные временные затраты, под которыми следует понимать временной интервал, превышающий общий срок составления протокола, т.е. более двух суток.

Так, если на момент обнаружения признаков состава административного правонарушения, по которому может быть проведено административ-

ное расследование, отсутствуют обстоятельства, препятствующие составлению протокола, то необходимости в проведении административного расследования нет. Однако, если на сбор доказательств требуется дополнительное время, превышающее общий срок составления протокола, то проводится административное расследование. К примеру, по всем составам административных правонарушений в области дорожного движения может быть проведено административное расследование, но в большинстве случаев необходимости в этом нет. Административное расследование проводится в тех случаях, когда возникает необходимость производства экспертиз (ст. 12.5, 12.24, 12.30 КоАП РФ) или совершения иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, таких как розыск участников дорожно-транспортного происшествия (ст. 12.27 КоАП РФ), установление потерпевших, свидетелей, опрос лиц, проживающих в другой местности и т.д. Во всех остальных случаях для составления протокола (вынесения постановления) по делу об административном правонарушении достаточно непосредственного обнаружения должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, фактических данных, указывающих на нарушение правил дорожного движения.

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, в виде определения (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ). То есть принятие решения о проведении административного расследования законодатель оставил на усмотрение должностных лиц, исходя из обстоятельств каждого конкретного дела и количества процессуальных действий, необходимых для установления всех обстоятельств административного правонарушения и сбора доказательств. В данном случае принятие решения о проведении административного расследования законодателем выражено не в абсолютно определенной норме, указывающей на обязанность принятия такого решения, а относительно определенной норме, которая дает возможность оценить обстоятельства конкретного дела, после чего в случае необходимости принять решение о проведении административного расследования.

Таким образом, основания и условия проведения административного расследования для всех составов административных правонарушений, по которым оно может быть проведено, едины.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 326-ФЗ часть первая ст. 28.7 КоАП РФ была дополнена дву-

мя составами административных правонарушений, а именно 6.1.1 «Побои» и 7.27 «Мелкое хищение» [6], после чего в научном сообществе появились мнения об обязательности проведения административного расследования по указанным составам административных правонарушений [11, 14]. В чем исключительность этих составов? Почему общие правила проведения административного расследования на них не должны распространяться? Чтобы найти ответы на поставленные вопросы, рассмотрим названные составы административных правонарушений.

Объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.1.1 КоАП РФ, выражается в действиях по нанесению побоев или в действиях по совершению иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в ст. 115 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

Побои и иные насильственные действия различными авторами определяются по-разному [2-4, 13, 15]. Несмотря на достаточное количество мнений, единого подхода к определению этих понятий не сформировалось. Поэтому, на наш взгляд, при определении таких категорий, как побои и иные насильственные действия, следует учитывать положения ранее действовавшего приказа Минздрава РФ от 10.12.1996 № 407 [5]. К слову, следует отметить, что данный приказ не только являлся руководством для судебно-медицинских экспертов при производстве судебно-медицинских экспертиз, но и использовался в правоприменительной деятельности сотрудников органов внутренних дел, к нему обращались должностные лица при решении вопроса о квалификации побоев (из личного опыта авторов, связанного с расследованием побоев). Так, к побоям следует отнести действия по нанесению ударов руками, ногами, различными предметами по телу потерпевшего. Иные насильственные действия состоят из иного воздействия на тело человека посредством применения физической силы (различных толчков, сдавливаний, захватов, выкручиваний рук и т.д.). Обязательным условием совершения таких действий является причинение физической боли. Однако не всегда физическая боль сопровождается последствиями в виде телесных повреждений. С медицинской точки зрения под телесными повреждениями следует понимать нарушения анатомической целостности или физиологической функции органов и тканей человека, возникших в результате воздействия факторов внешней среды.

Если после нанесения побоев или совершения иных насильственных действий, причинивших физическую боль, у потерпевшего имеются телесные повреждения, возникает необходимость определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью потерпевшего, которая определяется в соответствии с «Правилами определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека» [8] и «Медицинскими критериями определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека врачом» (далее – Медицинские критерии) судебно-медицинским экспертом медицинского учреждения либо индивидуальным предпринимателем, обладающим специальными знаниями и имеющим лицензию на осуществление медицинской деятельности, включая работы (услуги) по судебно-медицинской экспертизе, привлеченным для производства экспертизы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [9].

Согласно Медицинским критериям к побоям и иным насильственным действиям могут быть отнесены поверхностные повреждения, в том числе: ссадины, кровоподтек, ушиб мягких тканей, включающий кровоподтек и гематому, поверхностная рана и другие повреждения, не влекущие за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности. Такие травмы расцениваются как повреждения, не причинившие вред здоровью человека. Выводы эксперта отражаются в заключении эксперта [10, р. 3], которое является обязательным доказательством по делу об административном правонарушении.

В случае если побои или иные насильственные действия, причинившие физическую боль, не оставили после себя объективных следов на теле потерпевшего, судебно-медицинская экспертиза не назначается, поскольку оценке и квалификации подлежат только видимые телесные повреждения, что следует из п. 3 р. 1 Медицинских критериев. Стоит отметить, что болезненность при пальпации, которую могут отмечать потерпевшие при осмотре, оценке и квалификации не подлежит. В подобных случаях установление факта нанесения побоев или совершения иных насильственных действий осуществляют должностные лица, уполномоченные на осуществление производства по делу об административном правонарушении, на основании немедицинских данных. Таковыми являются показания потерпевшего, свидетелей, видеозаписи камер наружного наблюдения и т.д., свидетельствующие о нанесении побоев потерпевшему или совершении в отношении него иных насильственных действий, причинивших физическую боль, а также другие объективные данные,

указывающие на то, что в результате совершенных действий телесные повреждения на теле потерпевшего могли не образоваться. К примеру, потерпевшему заламывали руки, либо удары наносились ладонью, либо удары, наносимые кулаками в область туловища, смягчила плотная зимняя куртка и т.д. В данном случае доказательствами по делу об административном правонарушении будут являться объяснение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего, свидетелей, иные документы (видеозаписи), вещественные доказательства (предметы, используемые в качестве орудия совершения) и т.д.

Как видно из анализа, необходимость в проведении административного расследования возникает только в случае, когда нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, сопровождается последствиями в виде телесных повреждений, что обусловлено необходимостью проведения судебно-медицинской экспертизы. В случае отсутствия объективных следов на теле потерпевшего от нанесенных побоев или иных насильственных действий, причинивших физическую боль, при условии, что сведения об участниках и свидетелях известны, от правоохранительных органов они не скрываются, оснований для проведения административного расследования не имеется. Протокол об административном правонарушении должен быть составлен в общий срок, предусмотренный для его составления.

Теперь о мелком хищении. Доказательствами по делам о мелком хищении будут выступать объяснение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего, свидетелей, вещественные доказательства (предмет административного правонарушения), различного рода документы (о стоимости похищенного, видеозаписи и т.д.), включая протоколы досмотра и изъятия. Поэтому, если при совершении мелкого хищения правонарушитель задержан на месте происшествия, свидетели присутствуют, предмет хищения в наличии, сумма ущерба установлена, то ничего не препятствует составлению протокола, оснований для проведения административного расследования не имеется. Другой вариант, если отсутствуют сведения о лице, совершившем мелкое хищение (нарушитель скрылся с места происшествия), что препятствует составлению протокола – в данном случае возникает необходимость проведения административного расследования, где потребуются значительные временные затраты для установления личности правонарушителя и его розыска.

Рассмотрев указанные составы административных правонарушений, следует отметить, что никакой исключительности в них нет. Таким образом, принятие решения о необходимости проведения административного расследования должно осуществляться должностным лицом при наличии общих оснований и условий для проведения административного расследования.

Так, принимая решение о проведении административного расследования, должностным лицам следует исходить из следующего: состав административного правонарушения должен быть включен в перечень составов, по которым может быть проведено административное расследование; для составления протокола по делу об административном правонарушении требуются значительные временные затраты для производства процессуальных действий; процессуальные действия должны состоять из реальных действий, направленных на получение доказательств по делу об административном правонарушении; при определении обстоятельств, подлежащих доказыванию, следует руководствоваться ст. 26.1 КоАП РФ, учитывая при этом специфические признаки конкретного состава административного правонарушения.

В противном случае принятие решения о проведении административного расследования по делам о побоях и мелком хищении не будет отвечать установленным ст. 24.1 КоАП РФ задачам производства по делам об административных правонарушениях. В частности, своевременное рассмотрение дела об административном правонарушении призвано способствовать вынесению постановления в кратчайшее время, максимально приближенное к моменту совершения противоправного деяния.

Вместе с тем необоснованное принятие решения о проведении административного расследования может спровоцировать дальнейшую волокиту по делу об административном правонарушении и, как следствие, нарушение прав и законных интересов участников производства (в большей степени потерпевших). Возможны и другие негативные последствия, а именно любое промедление в принятии решения о привлечении виновного к административной ответственности, когда такому решению ничто не препятствует, дает возможность виновному в дальнейшем скрыться от правоохранительных органов или совершить иные действия, затягивающие рассмотрение дела об административном правонарушении, препятствуя неотвратимости наказания.

Кроме того, если решение о проведении административного расследования принято, а реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в т.ч. путем проведения экспертизы,

установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности, не проведено, меняется подсудность дел об административных правонарушениях [7, п. 3]. Установив, что административное расследование фактически не проводилось, судья районного суда при подготовке дела к рассмотрению принимает решение о передаче дела мировому судье [12].

Подводя итог, следует надеяться, что административное расследование по новым составам административных правонарушений будет применяться в повседневной полицейской деятельности, исходя из его целевого предназначения, как процессуально обособленный и альтернативный, а не обязательный этап стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

### *Литература*

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 1.
2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Изд-во «Проспект», 2017. Т. 1. 792 с.
3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации для работников прокуратуры / под ред. В.В. Малиновского. М.: Контракт, 2012. 1040 с.
4. Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование: научно-практическое пособие / под ред. А.В. Галаховой. М.: Норма, 2014. 736 с.
5. О введении в практику Правил производства судебно-медицинских экспертиз [Электронный ресурс]: приказ Минздрава РФ от 10.12.1996 № 407 (утратил силу в связи с изданием приказов Минздрава РФ от 14.09.2001 № 361, от 21.03.2003 № 119). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности»: федеральный закон от 03.07.2016 № 326-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (часть II). Ст. 4259.
7. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.
8. Об утверждении Правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека: постановление Правительства России от 17 августа 2007 г. № 522 (ред. от 17.11.2011) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 35. Ст. 4308.
9. Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека: приказ Минздравсоцразвития РФ от 24.04.2008 № 194н (ред. от 18.01.2012) // Российская газета. 2008. № 188.
10. Об утверждении Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации: приказ Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 № 346н // Российская газета. 2010. № 186.
11. Полякова В.Э. Административное расследование [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Постановление Верховного Суда РФ от 02.06.2017 № 44-АД17-9. Требование: О привлечении к ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ за побои. Решение: Дело направлено по подсудности, так как по делу об административном правонарушении административное расследование фактически не проводилось, процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, не выполнялись [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Семейное право: учебник / под ред. П.В. Крашенинникова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. 269 с.
14. Чуряев А.В. Особенности рассмотрения судьями дел об административных правонарушениях, по которым проводилось административное расследование // Судья. 2017. № 5. С. 55-59.
15. Чучаев А.И. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.И. Чучаева. М., 2012.

УДК 378.634

**Л.В. Кузнецова**, доктор пед. наук, доцент  
Барнаульский юридический институт МВД России  
E-mail: [mikalv\\_09@mail.ru](mailto:mikalv_09@mail.ru)

## ОРГАНИЗАЦИЯ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ МВД РОССИИ (ИСТОРИКО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

*В статье рассматриваются отдельные аспекты правового регулирования различных уровней высшего образования в Российской Федерации. Проводится анализ организационных аспектов профессиональной подготовки кадров для органов внутренних дел с точки зрения происходящих перемен в современной России.*

*Ключевые слова: высшее образование, образовательные организации, органы внутренних дел, профессиональная подготовка, правовое регулирование, образовательные программы, компетентностный подход.*

**L.V. Kuznetsova**, PhD. (Doctor of Pedagogical Sciences), assistant-professor  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: [mikalv\\_09@mail.ru](mailto:mikalv_09@mail.ru)



## ORGANIZATION OF TRAINING IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA (HISTORICAL AND PEDAGOGICAL ASPECT)

*The article discusses some aspects of legal regulation of various levels of higher education in the Russian Federation. There is the analysis of the organizational aspects of professional training for the law-enforcement bodies in terms of competence approach and educational standards of the third generation.*

*Key words: higher education, educational organizations, law-enforcement bodies, professional training, legal regulation, educational programs, competence approach.*

Подготовка специалистов для органов внутренних дел в достаточной степени зависит от организации системы обучения, разработки законодательной базы, способствующей выстраиванию единой системы образования. Образовательная система МВД России является составной частью российской системы образования, участвующей в ее модернизации и встраивании в мировую образовательную систему.

Изменения в сфере образования в нашей стране были заложены в федеральном законе «Об образовании» (1992 г.). Именно с принятием данного документа связаны кардинальные изменения в сфере образования, обуславливающие гуманистический

характер образования, общедоступность образования и определяющие законодательную основу для дальнейшей координации образовательной политики в Российской Федерации.

Важной установкой в государственной политике является приоритетность образования по отношению к политике, экономике, национальной безопасности. Данная установка была закреплена в федеральном законе «Об образовании» (1992 г.) и в дальнейшем нашла свое подтверждение в определении стратегии образования и основных направлениях его развития, закреплённых в «Национальной доктрине образования в Российской Федерации». Данный документ определил «цели обучения и

воспитания, пути их достижения посредством государственной политики в области образования до 2025 г.» [4].

Серьезным шагом в модернизации образования в Российской Федерации являлось принятие федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», в котором были провозглашены непрерывность и преемственность образования и интеграция его в мировую систему высшего образования. При этом акцентировалось внимание на сохранении достижений российского высшего профессионального образования. Данный аспект был связан с присоединением России к Болонской декларации 1999 г.

В связи с этим перед российским образованием встала необходимость выработать новую законодательную базу, направленную на его модернизацию в связи с подписанием Россией Болонской декларации. В данный период были разработаны новые государственные образовательные стандарты на основе компетентностного подхода, внедрены модели непрерывного профессионального образования, разработаны образовательные программы в соответствии с мировыми тенденциями, осуществлены регулирующие и оценочные мероприятия, способствующие интеграции российского образования в мировое образовательное пространство.

Основным документом, конкретизирующим и закрепляющим основные направления модернизации российского образования, явился федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (2012 г.). Таким образом, существующая система образования, сложившаяся под влиянием социально-экономических и политических изменений внутри страны и интеграции в европейское образовательное пространство, выступает как интегральная характеристика нашего общества, обеспечивающая его должное развитие на основе совокупности знаний, умений, навыков, которые способствуют формированию компетенций. Данный аспект подчеркивает особенности современного образования, основанного на компетентностном подходе.

Закрепление данного положения представлено в федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», в котором образование определено как единый целенаправленный процесс, объединяющий обучение, воспитание и развитие. В соответствии с этим в федеральном законе представлено определение образования (ст. 1) как совокупности «приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенного объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития

человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов» [6, с. 7].

Основным типом института образования являются образовательные организации, осуществляющие (п. 18 ст. 2) «на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана» [6, с. 8]. К образовательным организациям относятся организации различных организационно-правовых форм: государственные, муниципальные, негосударственные. Действие законодательства в области образования в соответствии с п. 7 ст. 4 (ФЗ-273) распространяется на все образовательные организации в Российской Федерации независимо от их организационно-правовых форм и ведомственной подчиненности.

Таким образом, подготовка кадров в системе высшего образования МВД России регулируется прежде всего Конституцией Российской Федерации, в которой статья 43 (п. 3) закрепляет право каждого гражданина «...на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении...» [3]. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» законодательно регламентирует дальнейшее закрепление права граждан на образование, его организацию, виды, формы и содержание основных уровней общего и профессионального образования. На данной законодательной основе организована подготовка кадров для органов внутренних дел с учетом специфики отбора кандидатов для обучения в образовательных организациях МВД России.

Ведомственная конкретизация подготовки специалистов для органов внутренних дел осуществляется в соответствии с указом Президента Российской Федерации, на основании которого МВД России «организует кадровое обеспечение системы МВД России, в т.ч. подготовку кадров путем реализации основных и дополнительных профессиональных образовательных программ и основных программ профессионального обучения в федеральных государственных организациях, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении МВД России; организует дополнительное профессиональное образование сотрудников органов внутренних дел, включенных в список кадрового резерва МВД России...» [1, п. 68].

В декабре 2015 г. был утвержден Министром внутренних дел Российской Федерации План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в системе подготовки кадров для органов внутренних дел Российской Федерации, направленные на по-

вышение эффективности образования и науки на 2014-2016 годы и на период до 2018 года», который выделил основные направления, обеспечивающие качественную подготовку кадров для органов внутренних дел [2].

Управляющее воздействие в системе подготовки кадров для органов внутренних дел осуществляет Департамент государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации (ДГСК МВД России), который совместно с органами, организациями, подразделениями МВД России обеспечивает подготовку кадров. ДГСК МВД России обеспечивает и осуществляет реализацию государственной образовательной политики и нормативно-правовое регулирование в области кадрового обеспечения системы МВД России.

В настоящее время подготовка кадров в органах внутренних дел осуществляется в следующих организациях:

1. Образовательные организации высшего образования МВД России, входящие в состав органов внутренних дел (17 образовательных организаций; 8 филиалов).

2. Образовательные организации общего образования системы МВД России, входящие в состав органов внутренних дел (суворовские военные училища системы МВД России – 6; кадетский корпус МВД России – 1).

3. Образовательные организации дополнительного образования системы МВД России, входящие в состав органов внутренних дел (институты повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел; школа служебно-разыскного собаководства МВД России; школа по подготовке кинологов – 4; филиалы – 4).

4. Научные организации системы МВД России (всего 11, из них 7 филиалов) [2].

Обучение кадров для органов внутренних дел – достаточно объемная категория, которая включает в себя различные формы обучения: краткосрочную подготовку по занимаемой должности на курсах, в системе высшего, среднего и дополнительного профессионального образования. В систему профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел входят занятия по служебной подготовке, а также «совершенствование знаний, умений и навыков в процессе непосредственного исполнения служебных обязанностей» [5].

Подготовка кадров для органов внутренних дел осуществляется по нескольким направлениям, закрепленным в ст. 76 федерального закона № 342 (в редакции от 3 июля 2016 г.). Прежде всего выделено направление «основного общего и среднего общего образования, интегрированное с дополни-

тельными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе» [5]. В соответствии с потребностями общества осуществляется подготовка несовершеннолетних в таких образовательных организациях, как суворовское училище, кадетский корпус. Суворовское военное училище Министерства внутренних дел Российской Федерации является специализированным учебным заведением для несовершеннолетних обучающихся. Суворовское училище дает среднее общее образование и одновременно готовит воспитанников к поступлению в образовательные организации МВД России. Порядок организации подготовки кадров в суворовских училищах определен приказом МВД России от 15 июня 2015 г. № 682 [8].

Следующее направление – профессиональное обучение сотрудников органов внутренних дел. Подготовка специалистов по данному направлению осуществляется по программам профессиональной подготовки «в целях приобретения ими основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенции, необходимых для выполнения служебных обязанностей» [4]. Данное направление касается граждан, которые впервые поступают на службу в органы внутренних дел. Кроме того, к данному направлению относится переподготовка сотрудников, осуществляемая в целях приобретения новых компетенций, связанных с исполнением ими нового вида служебной деятельности. Обучение по программам повышения квалификации проходят сотрудники, осуществляющие совершенствование уже имеющейся компетенции, необходимой сотрудникам по имеющемуся месту службы или связанной с исполнением новых обязанностей.

Таким образом, профессиональное обучение в образовательных организациях высшего образования осуществляется по программам профессиональной подготовки, касается граждан, впервые принимаемых на службу, переподготовки сотрудников, нацеленных на приобретение новой компетенции и повышение квалификации.

Среднее профессиональное образование относится к первому уровню профессионального образования, в результате которого осуществляется подготовка специалистов среднего звена. Порядок организации профессиональной подготовки специалистов по программам подготовки специалистов среднего звена осуществляется в образовательных организациях высшего образования МВД России в соответствии с ФЗ № 385 2015 г. [7].

В образовательных организациях высшего образования МВД России в соответствии с нормативными документами федерального уровня, документа-

ми Министерства образования и науки Российской Федерации, МВД России устанавливаются уровни профессионального образования: подготовка специалистов среднего звена, высшего, дополнительного образования, профессионального обучения, подготовка кадров высшей квалификации.

Высшее образование «имеет целью обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства...» (п. 1 ст. 69 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации») [6]. В Российской Федерации в соответствии с реализацией положений Болонской декларации были выделены два уровня высшего профессионального образования: бакалавриат и магистратура. С принятием федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в сфере образования были четко определены уровни общего и профессионального образования; установлены уровни высшего образования: бакалавриат; специалитет, магистратура; подготовка кадров высшей квалификации. В соответствии с федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» подготовка высококвалифицированных кадров в образовательных организациях высшего образования, в т.ч. и системы МВД России, осуществляется по основным профессиональным образовательным программам: программам бакалавриата, программам специалитета, магистратуры, подготовки научно-педагогических кадров.

Содержание образования в системе высшего образования МВД России определяется в соответствии с п. 12 ст. 2 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», направлено на «приобретение обучающимися в процессе освоения профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность...» [6, с. 8].

Одним из компонентов структуры системы образования является дополнительное профессиональное образование, «нацеленное на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды» [6]. Подготовка сотрудников органов внутренних дел осуществляется по дополнительным профессиональным программам, включая реализацию программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки. Повышение квалификации способствует совершенствованию компетенции, способствующей

исполнению служебных обязанностей или получению новой компетенции, необходимой для повышения профессионального уровня.

Осуществление профессиональной служебной и физической подготовки составляет часть структуры системы образования [5]. Занятия по профессиональной служебной и физической подготовке направлены на совершенствование профессиональных знаний сотрудников, выработку их умений по подготовке к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Особая роль в организации образовательной деятельности в образовательных организациях всех типов принадлежит государственным образовательным стандартам, которые обеспечивают «единство и преемственность обучения» [1]. В ранее действующем законе «Об образовании» (1992 г.) устанавливался государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Данный документ регламентировал формирование основных образовательных программ вузов. До 2000 г. применялся единый государственный стандарт высшего профессионального образования, который был утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 940 и определял структуру и документы высшего образования, общие требования к профессиональным образовательным программам, нормативы учебной нагрузки и т.д.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 43) в Российской Федерации устанавливались федеральные государственные образовательные стандарты [3]. Основное содержание федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) закреплено в п. 6 ст. 2 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и определено как «совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере образования» [6].

ФГОС выступают в качестве системообразующего фактора российской системы образования, способствуют созданию «единого образовательного пространства», обеспечивают «государственные гарантии уровня и качества образования», «преемственность» и «вариативность содержания образовательных программ» (п. 1 ст. 11 ФЗ-273).

Федеральные государственные профессиональные стандарты высшего образования регулируют

процесс подготовки кадров различного уровня: бакалавры, специалисты, магистры, кадры высшей квалификации. Главными целевыми установками в реализации ФГОС ВО третьего поколения, в отличие от ГОСов первого и второго поколений, становятся компетенции, являющиеся результативным компонентом процесса обучения. Целесообразность включения компетенций в федеральные государственные образовательные стандарты обосновывается необходимостью формирования способностей выпускников успешно осуществлять профессиональную деятельность на основе полученных знаний, умений, навыков. Исходя из того, что сформированные компетенции характеризуют подготовленность обучающегося к профессиональной деятельности, следует отметить, что это прежде всего определенная стандартами совокупность знаний, умений, навыков и личностных качеств (инициативность, целеустремленность, ответственность, гражданская активность, толерантность и т.д.), которые обучающийся обязан продемонстрировать после завершения части дисциплины (модуля) или всей образовательной программы.

В совокупности все компоненты образовательного процесса, закрепленные в ФГОС, формируют общекультурные и общепрофессиональные компетенции, которые позволяют сотрудникам полиции успешно достигать целей профессиональной деятельности, и личностные компетенции, показывающие, какими личными качествами должен обладать сотрудник для успешного достижения целей профессиональной деятельности. Наличие данных компетенций обеспечивает способность выпускника самостоятельно сориентироваться в ситуации и квалифицированно решать стоящие перед ним профессиональные задачи.

Таким образом, организация подготовки кадров для органов внутренних дел осуществляется в соответствии прежде всего с законом «Об образовании в Российской Федерации», который интегрирует все нормативные документы в сфере образования, определяет общие принципы государственной политики, а их конкретизация осуществляется ведомственными нормативными актами, позволяющими выстроить четкую систему подготовки кадров для органов внутренних дел.

### *Литература*

1. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Изменения в системе подготовки кадров для органов внутренних дел Российской Федерации, направленные на повышение эффективности образования и науки» на 2014-2016 годы и на период до 2018 года, утв. Министром внутренних дел Российской Федерации 30 декабря 2015 г.
3. Конституция Российской Федерации. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2002 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О национальной доктрине образования в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: приказ МВД России от 30 ноября 2011 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 марта 2015 г. № 385 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности в федеральных государственных образовательных организациях со специальным наименованием «суворовское военное училище», находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации, и приема в указанные образовательные организации: приказ МВД России от 15 июня 2015 г. № 682 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 351.74

**А.В. Равнюшкин**, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: [ravnyushkin@mail.ru](mailto:ravnyushkin@mail.ru)

## КОЛЛЕГИАЛЬНЫЙ ПРИНЦИП ПРИНЯТИЯ В ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНАХ МВД РОССИИ НА РАЙОННОМ УРОВНЕ РЕШЕНИЯ О ПОСТАНОВКЕ НА ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЙ УЧЕТ ЛИЦ, ДОПУСКАЮЩИХ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ОПАСНОСТЬ ДЛЯ ОКРУЖАЮЩИХ

*В статье рассматриваются вопросы, связанные с процедурой постановки на профилактический учет лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. По мнению автора, процедура состоит из четырех стадий: подготовительная; рассмотрения документов и принятия решения о постановке на профилактический учет; объявления решения лицу о постановке на профилактический учет; занесения сведений о лице в паспорт на административный участок в бумажном и электронном виде. Проанализирована вторая стадия, для реализации которой автором обоснованно предлагается коллегиальный принцип принятия решения о постановке лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, на профилактический учет, что будет представлять собой коллективное волеизъявление, обладающее признаками беспристрастности, оптимальности, весомости, авторитетности и в целом обеспечивающее действие принципа законности.*

*Ключевые слова:* индивидуальная профилактика правонарушений, правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, профилактический учет, коллегиальность решения.



**A.V. Ravnyushkin**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: [ravnyushkin@mail.ru](mailto:ravnyushkin@mail.ru)

## THE COLLEGIAL PRINCIPLE OF ADOPTION IN THE TERRITORIAL BODIES OF THE MIA OF RUSSIA AT THE RAYON LEVEL DECISIONS ON STATEMENT OF PERSONS COMMITTING OFFENSES IN THE SPHERE OF FAMILY-HOUSEHOLD RELATIONS AND POSE A DANGER TO OTHERS, THE PREVENTIVE RECORD

*The article discusses issues related to the procedure of statement on the preventive account of the persons committing offenses in the sphere of family-domestic relations. According to the author, the procedure consists of four stages: preparation; consideration of documents and decision on statement on the preventive account; the announcement of the decision to the person about statement on the preventive account; recording the information about the person in the passport at the administrative site in paper and electronic form. The author analyzed the second stage, on which the author reasonably requested collegial principle of decision-making about the production of individuals committing offences in the sphere of family-domestic relations, preventive care that will represent a collective expression that has characteristics of fairness, optimality, validity, credibility, and overall to a greater extent giving effect to the principle of legality.*

*Key words:* individual prevention of crime, offenses in the sphere of family-domestic relations, preventive care, collegial decisions.

Бесспорным является утверждение о том, что деятельность по предупреждению преступлений и административных правонарушений имеет общегосударственное значение. Противоправные деяния суммарно наносят гражданам, обществу и государству огромный ущерб, а преступления – порой невосполнимый.

Особую озабоченность и тревогу в российском обществе вызывают факты жестокого насилия, совершаемого в сфере семейно-бытовых отношений, причиняющие в том числе смерть потерпевшим. К числу социально-негативных факторов, способствующих их совершению, относят пьянство и алкоголизм населения. Неутешительными являются выводы о том, что «не работает система социальной профилактики пьянства, алкоголизации, наркотизации населения, отсутствует суровое и неотвратимое наказание за преступления и административные правонарушения, совершаемые в состоянии опьянения» [16, с. 198].

Данные негативные явления способствуют разрушению семейных отношений, пагубно влияют на развитие молодого поколения, отрицательно воздействуют на психику детей. Государственные и иные органы профилактики должны решительным образом противодействовать этим вредоносным явлениям, осуществлять деятельность по предупреждению правонарушений.

По-прежнему актуальной является проблема создания более эффективной государственной системы противодействия правонарушениям, совершаемым в сфере семейно-бытовых отношений. В нее должны быть включены усовершенствованные правовые, методические и организационные основы, позволяющие уполномоченным сотрудникам полиции, прежде всего участковым уполномоченным полиции (далее – УУП), применять широкий перечень административно-правовых средств в целях выбора наиболее оптимального способа устранения (нейтрализации) негативных явлений, предупреждения и пресечения правонарушений [14]. Некоторые из мер по совершенствованию деятельности УУП на административном участке, включая меры и в области профилактики правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений, представлены в коллективных работах [3, 12].

УУП повседневно осуществляют деятельность по защите прав и свобод граждан, проживающих на административном участке. Не является исключением и защита прав граждан от противоправных деяний в сфере семейно-бытовых отношений. Преимущественно эта деятельность реализуется посредством проведения индивидуальной профилактики в отношении лиц, совершающих правонарушения

в области семейно-бытовых отношений, что закреплено в нормативных правовых актах МВД России [7].

Реализация индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете, относится к основной форме несения службы УУП. Данная работа в отношении правонарушителей, по сути, представляет собой вид государственной контрольно-надзорной функции. Однако, чтобы по содержанию считать ее в полном смысле полноценной государственной функцией, необходимо придать ей соответствующую правовую и организационную форму. В отличие от других видов государственных функций она не имеет в настоящее время надлежащей правовой и организационной регламентации. Так, до настоящего времени отсутствует единый нормативный правовой акт МВД России, в котором конкретно закреплялись бы основания для постановки на профилактический учет не только лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, но и в отношении некоторых других категорий подучетных лиц.

В государственной программе «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345, обозначена необходимость «снижения к 2020 году доли правонарушений, совершенных на бытовой почве за счет повышения качества и результативности индивидуальной профилактической работы УУП» [10].

Так, по данным МВД России, на сентябрь 2016 г. на профилактических учетах в территориальных органах МВД России состояло 610 609 человек, из них 108 006 допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. По состоянию на сентябрь 2017 г. – соответственно 564 952 и 101 926 человек [15].

Сравнительный анализ указанных данных показывает, что в целом наблюдается снижение общего количества лиц, состоящих на профилактическом учете, включая рассматриваемую категорию граждан. Однако такое снижение может быть связано не только с выполнением указанной программы, но и наличием проблем по определению правовых оснований постановки лиц на профилактический учет.

Почти *каждый пятый* из числа состоящих на профилактическом учете является лицом, допустившим правонарушение в рассматриваемой сфере отношений. Однако проведенный анализ ежедневного рабочего времени УУП показал, что в силу увеличивающейся нагрузки на осуществление индивидуальной профилактики с данной категори-

ей лиц затрачивается 19,1 мин. [1, с. 14]. Полагаем, что данный показатель временных затрат является низким и требует увеличения с целью усиления противодействия совершаемым правонарушениям в рассматриваемой сфере.

Принимая во внимание значимость индивидуальной профилактической работы по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, необходимо более подробно рассмотреть проблему, связанную с порядком принятия решения о постановке лиц на профилактический учет в территориальных органах МВД России на районном уровне. Актуальность названной проблемы подчеркивает правовая норма о том, что развитие системы профилактического учета лиц, склонных к совершению правонарушений, относится к числу основных направлений профилактики правонарушений, указанных в ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» [9].

В пункте 4 ч. 1 ст. 17 рассматриваемого закона профилактический учет определяется как одна из форм профилактического воздействия, применяемая территориальными органами МВД России (полицией). Профилактический учет обладает внутриведомственным характером, и определение порядка его реализации является прерогативой МВД России. Индивидуальную профилактику с подучетными лицами уполномоченные подразделения полиции проводят в рамках полномочий, определенных ведомственными нормативными актами, регламентирующими их деятельность. Полагаем, что наличие нормативного правового акта МВД России, в котором содержались бы систематизированные, основанные на общих принципах и подходе правила постановки лиц на профилактический учет, реализации непосредственной индивидуальной профилактики, способствовало бы совершенствованию деятельности УУП в указанной сфере, а также всех служб и подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне.

Профилактический учет, по нашему мнению, относится к одному из видов мер административного предупреждения правонарушений, осуществляемых в процедурном порядке. Порядок применения рассматриваемой меры в данном случае не является процессуальным (реализация санкций), а именно процедурным (реализация диспозиций) в форме правоохранительных актов управления, посредством совершения действий уполномоченного должностного лица. В одной из научных работ профессор А.И. Каплунов пояснил, что «в процедурном (материально-правовом) порядке применяются меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения и меры

административного предупреждения, способ принудительного воздействия которых закреплён диспозицией правовой нормы, ее устанавливающей» [5, с. 28].

Основным инициатором постановки на профилактический учет рассматриваемой категории лиц выступает УУП, который является базовым субъектом, осуществляющим целенаправленную, повседневную деятельность по противодействию правонарушениям, совершаемым в сфере семейно-бытовых отношений. В постановке на учет принимают участие только три должностных лица: непосредственно УУП, начальник отдела УУП и начальник территориального органа МВД России на районном уровне.

Процедура постановки на профилактический учет предполагает наличие четырех стадий.

*Первая стадия* подготовительная. На ней определяются правовые основания постановки лица на профилактический учет. Вопрос о правовых основаниях постановки на профилактический учет указанной категории граждан остается открытым и дискуссионным, среди ученых по нему нет единой позиции [2, 12].

*Вторая стадия* – рассмотрение документов и принятие решения о постановке на профилактический учет. На данной стадии подготовленный УУП рапорт проходит процедуру согласования с непосредственным руководителем, после чего отдается на утверждение начальнику территориального органа МВД России на районном уровне.

Однако стоит остановиться на анализе рассмотрения и принятия решения о постановке лица на профилактический учет в территориальных органах МВД России на районном уровне (далее – ТО МВД России). Полагаем, что в целом подход к процедуре постановки лиц на профилактический учет, действующий в настоящее время в системе МВД России, носит необоснованно упрощенный характер, и в обществе воспринимается неоднозначно, в т.ч. критически [4, 6, 17].

Действующая форма постановки лиц на профилактический учет предполагает принятие единоличного решения руководителем ТО МВД России. Однако такие единоличные решения о постановке лиц на профилактический учет в ТО МВД России в некоторых случаях могут вызвать сомнения в их законности и обоснованности. В особенности данная проблема касается вопроса о постановке на профилактический учет лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих.

Представляется целесообразным, чтобы решение о постановке так называемых «семейных дебо-

широв» на профилактический учет в ТО МВД России осуществлялось по решению комиссии, т.е. коллегиально. Коллегиальный принцип рассмотрения вопросов о постановке лиц на профилактический учет отвечает принципам деятельности полиции как взаимодействие и сотрудничество, общественное доверие и поддержка граждан. Расширив таким способом узкий круг участников профилактического воздействия, коллегиальный принцип позволит более глубоко реализовать указанные принципы. Коллегиальное решение по сравнению с единоличным обладает большими преимуществами: беспристрастностью, всесторонностью, оптимальностью, корпоративностью интеллектуальных затрат и, наконец, авторитетностью.

По нашему предложению, так называемый «семейный дебошир» должен признаваться поставленным на профилактический учет не с момента утверждения рапорта УУП о постановке его на профилактический учет руководителем ТО МВД России, а по решению комиссии. Рекомендуем в ее состав включить, например, 5 или 7 членов: представителей общественности (общественного совета при ТО МВД России), органов местного самоуправления и руководителей соответствующего ТО МВД России. Полагаем, что председателем комиссии должен являться руководитель соответствующего ТО МВД России либо его заместитель. Заседание указанной комиссии должно быть проведено по согласованному плану или графику, утвержденному руководителем ТО МВД России. По нашему мнению, общественные советы, функционирующие на базе ТО МВД России, должны вносить более широкий вклад в реализацию профилактики правонарушений посредством участия некоторых их членов в комиссиях по профилактике правонарушений, совершаемых в рассматриваемой сфере общественных отношений. Тем самым можно активизировать и деятельность общественных советов при ТО МВД России и создать коллегиальный орган в виде комиссии по профилактике правонарушений в рассматриваемой сфере.

Что касается отделов, отделений и пунктов полиции, входящих в состав управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям [11], на территории обслуживания которых не имеются (не функционируют) общественные советы, то в таком случае предусмотреть возможность участия в вышеназванных комиссиях граждан, пользующихся наибольшим авторитетом и выбранных на сходе граждан. Кроме того, членами указанных комиссий могут являться и представители органов местного самоуправления.

Так, с 2016 г. все виды органов местного самоуправления по закону [8] наделены правом на осуществление мероприятий в сфере профилактики правонарушений, осуществляемых в рамках ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений», не исключая и участия в реализации мер в сфере профилактического учета.

В данном случае речь идет именно о комиссиях, которые предлагается создавать для решения вопросов, связанных с профилактикой правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений, включая вопросы о постановке на профилактический учет либо снятия с профилактического учета лиц, указанных в пункте 63.3 Наставления. В связи с этим предлагаем из пункта 65.3 убрать категорию лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, т.е. после слов «указанную в подпунктах» убрать пункт 63.3, и добавить второй абзац. Тогда пункт 65.3 будет следующего содержания:

«65.3 Рапорта участкового уполномоченного полиции на имя начальника территориального органа МВД России на районном уровне либо заместителя начальника – начальника полиции, согласованного с начальником ОУУП, о необходимости постановки на профилактический учет гражданина, входящего в категорию, указанную в п. 63.4-63.6 настоящего Наставления.

Лица, указанные в п. 63.3 настоящего Наставления, должны подлежать постановке на профилактический учет по решению комиссии по профилактике правонарушений, утвержденному председателем комиссии. Данный вопрос комиссия рассматривает на основе поступившего к ней рапорта участкового уполномоченного полиции на имя начальника территориального органа МВД России на районном уровне либо заместителя начальника – начальника полиции, согласованного с начальником ОУУП, о необходимости постановки на профилактический учет гражданина, входящего в категорию, указанную в пункте 63.3 настоящего Наставления».

Также необходимо внести соответствующие дополнения по вопросу снятия указанных лиц с профилактического учета. В пункт 69 Наставления предлагаем добавить второй абзац следующего содержания: «Снятие лиц, состоящих на учете в территориальных органах МВД России по решению комиссии, с профилактического учета и прекращение индивидуальной профилактической работы с ними производятся по решению соответствующей комиссии в установленном порядке».

На заседании комиссии в присутствии лица, в отношении которого решается вопрос о постановке его на профилактический учет, рекомендуется за-

слушивать сотрудника, возбудившего ходатайство о постановке (снятии) его на профилактический учет (УУП), и других должностных лиц, имеющих возможность охарактеризовать это лицо (инспектора ПДН, сотрудников органов опеки и попечительства, других органов). Кроме того, заслушивается по желанию и само лицо, в отношении которого решается вопрос о постановке его на профилактический учет (присутствие данного лица на заседании комиссии не будет обязательным).

По результатам рассмотрения комиссией ТО МВД России может быть принято решение: о постановке на профилактический учет; снятии с него, отказе в постановке на данный учет и отказе в снятии с учета. Решение комиссии должно приниматься большинством голосов членов комиссии, оформляться протоколом, который утверждается руководителем ТО МВД России и подписывается членами комиссии.

Материалы о постановке лица на профилактический учет (рапорт, выписки из протоколов заседания комиссии, акты, справки) должны передаваться УУП, на территории обслуживания которого проживает указанное лицо. О принятом на заседании комиссии решении лицо, в отношении которого рассмотрен вопрос о постановке на профилактический учет, уведомляется под роспись УУП, на территории обслуживания которого данное лицо проживает.

Представляется, что с принятием данных предложений административная процедура постановки лица на профилактический учет расширит реализацию на практике таких принципов деятельности полиции, как взаимодействие и сотрудничество, общественное доверие и поддержка граждан.

*Третья стадия* – объявление лицу, совершившему правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений и представляющему опасность для окружающих, решения о постановке на профилактический учет. О принятом решении лицо, в отношении которого рассмотрен вопрос о постановке на профилактический учет, уведомляется под роспись, как правило, УУП, на территории обслуживания которого данное лицо проживает.

Положение об обязательном информировании лица о постановке на профилактический учет корреспондируется с частью 2 ст. 24 Конституции РФ. В ней установлено, что органы власти и их должностные лица обязаны гарантировать каждому возможность ознакомиться с документами и другими материалами, которые непосредственно затрагивают его права и свободы.

На данной стадии лицу разъясняются:

- с какого момента он поставлен на профилактический учет;
- срок его нахождения на учете;
- основания и порядок продления срока;
- основания снятия с профилактического учета;
- порядок проведения индивидуальной профилактической работы;
- право и порядок обжалования действий УУП.

Срок пребывания граждан на профилактическом учете составляет один год с момента постановления. При совершении указанным профилактируемым лицом административных правонарушений, предусмотренных главами 19 и 20 КоАП РФ, а также при поступлении в течение года на него двух и более жалоб срок нахождения на профилактическом учете может быть продлен.

*Четвертая стадия* – занесение сведений о лице в паспорт на административный участок в бумажном и электронном виде (п. 90 Наставления).

Сведения о постановке лица на профилактический учет поступают в информационный центр и вносятся в интегрированный банк данных (ИБД), а также фиксируются в статистических документах ГИАЦ МВД России. При изменении места жительства (пребывания) лица, состоящего на профилактическом учете, УУП направляет информацию в соответствующий территориальный орган МВД России по территориальности.

Таким образом, коллегиальное решение о постановке лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих, на профилактический учет в ТО МВД России будет представлять собой коллективное волеизъявление, обладающее признаками беспристрастности, оптимальности, весомости, авторитетности и в целом в большей степени обеспечивающее действие принципа законности. Совместная работа сотрудников полиции и работников органов местного самоуправления, других властных субъектов профилактики, общественных советов, общественных объединений правоохранительной направленности и граждан по вопросам, связанным с осуществлением индивидуальной профилактики и профилактического учета, на практике позволит реализовать такие принципы деятельности полиции, как взаимодействие и сотрудничество, общественное доверие и поддержка граждан. Каждое решение о постановке лица на профилактический учет должно базироваться на правовых основаниях, закрепленных в законодательных и нормативных правовых актах МВД России.

### *Литература*

1. Анохина С.Ю., Гайдуков А.А., Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А., Равнюшкин А.В., Репьев А.Г., Тырышкин В.В., Федяев Е.А. Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности: аналитический обзор. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 39 с.
2. Гайдуков А.А. О некоторых вопросах правового регулирования профилактического учета лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений // Юристъ-Правоведъ. 2016. № 5 (78). С. 33-39.
3. Деятельность участкового уполномоченного полиции: курс лекций / под ред. А.Г. Гришакова. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 199 с.
4. Как сняться с профучета? Профилактика терроризма в республиках Северного Кавказа приобрела формы, выходящие за рамки закона. URL: [http://kavpolit.com/articles/narusheniya\\_pri\\_profilakticheskom\\_uchete-28034](http://kavpolit.com/articles/narusheniya_pri_profilakticheskom_uchete-28034) (дата обращения: 16.12.2017).
5. Каплунов А.И. Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Административная деятельность правоохранительных органов Российской Федерации и зарубежных стран: сборник мат-лов Всерос. науч.-практ. семинара / под общ. ред. Л.В. Павловой. Рязань: Академия ФСИН России, 2017.
6. Нарушения при профилактическом учете. URL: <http://legal.memohrc.org> (дата обращения: 16.12.2017).
7. Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утверждено приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участкового уполномоченного полиции» URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70244228> (дата обращения: 16.12.2017).
8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Равнюшкин А.В., Швецов Б.Ф. Противодействие участковыми уполномоченными полиции правонарушениям, совершаемым в сфере семейно-бытовых отношений: учебное пособие. Барнаул: БЮИ МВД России, 2017. 88 с.
13. Равнюшкин А.В. О профилактическом учете в территориальных органах МВД России лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений (на основе сравнительного анализа российского и белорусского законодательства) // Алтайский юридический вестник. 2015. № 4 (12). С. 78-81.
14. Равнюшкин А.В., Семенистый А.В. О создании эффективной системы противодействия семейно-бытовым правонарушениям административно-правовыми средствами // Актуальные вопросы совершенствования деятельности служб и подразделений полиции в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: сборник статей Всероссийской научно-практ. конф-ции. М., 2016. С. 268-274.
15. Сведения о результатах работы участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений. 2016-2017 гг. ГИАЦ МВД России.
16. Семенюк Р.А. Социально-экономические факторы, обуславливающие преступления против личности, совершаемые в состоянии опьянения на территории Сибири // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 402. С. 197-200.
17. Что делать, если вас поставили на «профучет» в МВД. URL: <http://www.hro.org/node/25085> (дата обращения: 16.12.2017).

УДК 351.81

**С.А. Ульрих**, канд. техн. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России;

**В.В. Ковалёв**, канд. техн. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России;

**Д.Ю. Каширский**, канд. техн. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

## О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОДИТЕЛЕЙ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

*В статье проанализирована административная практика правонарушений, совершённых на транспортном средстве при проезде перекрестков. Показаны недостатки в организации дорожного движения, способствующие нарушению Правил дорожного движения. Приведены мероприятия по снижению аварийности на перекрестке.*

*Ключевые слова: дорожно-транспортное происшествие, правила дорожного движения, организация дорожного движения, административная ответственность водителей транспортных средств.*

**S.A. Ulrich**, PhD. (Candidate of Technical Sciences), assistant-professor

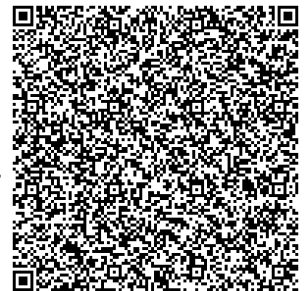
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

**V.V. Kovalyov**, PhD. (Candidate of Technical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

**D.Yu. Kashirsky**, PhD. (Candidate of Technical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia



## ON THE PROBLEMATIC ASPECTS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF THE VEHICLES DRIVERS

*The administrative practice of offenses committed by a vehicle during the crossing of intersections is analyzed in the article. The authors have pointed out weak points of the traffic organization that can contribute to the violation of the traffic rules. The follows-up for reducing the crossroads accident rate are given.*

*Key words: traffic accident, traffic rules, traffic rules, administrative responsibility of drivers of vehicles.*

Рост автомобилизации в России в целом и в Алтайском крае в частности предъявляет к участникам дорожного движения все более жесткие требования к концентрации внимания и соблюдения ими Правил дорожного движения (далее – ПДД), т.к. «ошибочное» поведение на дороге неминуемо приводит к привлечению их к административной ответственности или (и) возникновению опасной дорожно-транспортной ситуации, которая зачастую перерастает в аварийную.

Тенденция к снижению количества дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) с

2008 г. (рис. 1) объясняется тем, что более 80% ДТП совершаются по вине водителей (из-за нарушения ими ПДД), и в качестве меры профилактики нарушений ПДД регулярно происходит ужесточение административной ответственности водителей. В то же время в административной практике возникают спорные вопросы в отношении водителей транспортных средств, нарушивших требования ПДД из-за неправильной дислокации технических средств при организации движения на дорогах общего пользования.



*Рис. 1. Количество ДТП с пострадавшими в России, тыс. ДТП*

Поэтому в настоящее время участились случаи, когда, например, выезжая на полосу встречного движения, водитель обжалует решение о лишении его права управления транспортным средством и оказывается невиновным.

Это происходит из-за несоответствия схемы дислокации дорожных знаков и разметки в реальности и «на бумаге», и, таким образом, при обжаловании водителем постановления по делу об административном правонарушении материалами дела не будет подтвержден состав совершенного им правонарушения [10].

Согласно ч. 1 ст. 22 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [6] деятельность по организации дорожного движения должна осуществляться на основе комплексного использования технических средств и конструкций, применение которых регламентировано действующими в Российской Федерации техническими регламентами и предусмотрено проектами и схемами организации дорожного движения (далее – ОДД). В настоящее время правила разработки проектов и схем закреплены приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 17.03.2015 № 43 «Об утверждении Правил подготовки проектов и схем организации дорожного движения», которым установлены требования к проектам и схемам ОДД, действие которых распространяется на дороги, а также территории общего пользования, предназначенные для перемещения транспортных средств и (или) пешеходов. Обязанность разработки указанных документов возлагается на владельцев дорог (органы исполнительной власти субъектов, органы местного самоуправления и т.д.), не считая обязанности по совершенствованию транспортной сети, которая должна отвечать текущему уровню загрузки и, как следствие, безопасности [4]. Эта же обязанность распространяется

и при строительстве вновь вводимых в эксплуатацию участков дорог [2].

В то же время при заступлении на пост (маршрут патрулирования) наряд ДПС должен произвести осмотр поста (маршрута патрулирования). В случае обнаружения недостатков в состоянии дорог и инженерных сооружений, создающих помехи для дорожного движения или его безопасности, сотрудник должен доложить о них дежурному, составить акт выявленных недостатков в содержании дорог, дорожных сооружений и технических средств организации дорожного движения и действовать по указанию дежурного.

Кроме того, даже в рамках дорожного надзора, предусмотренного приказом МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 [9], за соблюдением обязательных требований безопасности к эксплуатационному состоянию автомобильных, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения, сотрудники ГИБДД не имеют возможности оценить соответствие утвержденных схем ОДД с реальной дорожной ситуацией. Это связано с тем, что обязанности предоставлять эти схемы (утвержденные) владельцами автомобильных дорог в подразделения ГИБДД существующим законодательством не предусмотрены.

Таким образом, в случае отсутствия или несоответствия схем дислокации технических средств ОДД водитель, например в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 12.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП), согласно которому, управляя транспортным средством, в нарушение требований п. 1.3 ПДД и дорожного знака 3.1 «Въезд запрещен» он допустил выезд на сторону дороги, предназначенную для встречного движения (рис. 2, а), обжалует в уста-

новленном порядке вынесенное постановление, ссылаясь на отсутствие в его действиях состава административного правонарушения, так как согласно схеме дислокации дорожных знаков этот участок является дорогой с двусторонним движением (рис. 2, б) и имеет по одной полосе движения в каждом направлении,

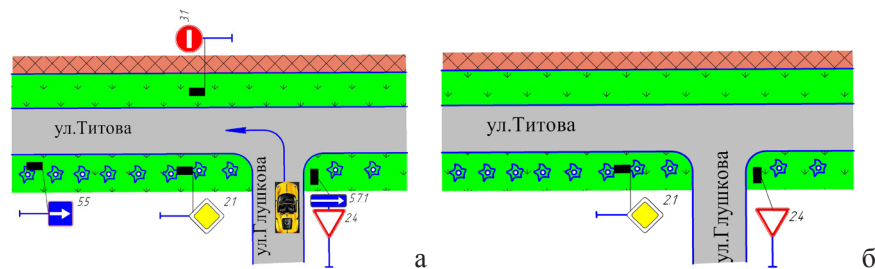


Рис. 2. Схема организации дорожного движения на перекрестке: а – существующая схема ОДД с направлением движения транспортного средства; б – утвержденная (проектная) схема ОДД

В соответствии с п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2006 г. «О некоторых вопросах, возникающих у судов, при применении особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [7] по ч. 4 ст. 12.15 КоАП следует квалифицировать прямо запрещенные ПДД действия, которые связаны с выездом на сторону проезжей части дороги, предназначенную для встречного движения.

В то же время ГОСТ Р 50597-93 [3] предусматривает, что улицы и дороги населенных пунктов должны быть оборудованы дорожными знаками в соответствии с утвержденной в установленном порядке дислокацией.

Поэтому производство по данному делу об административном правонарушении может быть прекращено (Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 7 августа 2009 г. № 18-АД09-7 [11]).

Для того чтобы таких ситуаций не возникало, необходимо на законодательном уровне закрепить обязанность владельцев автомобильных дорог предоставлять утвержденные схемы дислокации технических средств ОДД, в том числе и для времен-

ного ограничения (изменения) движения, в соответствующие подразделения ГИБДД для должного исполнения ими своей государственной функции в рамках дорожного надзора. Также считаем целесообразным предоставление владельцами автомобильных дорог этих схем ОДД в открытый доступ.

Но встречается и обратная ситуация, когда водитель транспортного средства, выполняя требования дорожных знаков или дорожной разметки, совершает административное правонарушение. Одним из наиболее распространенных таких видов правонарушения является выезд на сторону встречного движения в соответствии с п. 8.6 ПДД.

Такие ситуации можно увидеть на улицах и дорогах города Барнаула, например, на пересечении улиц Малахова и Германа Титова неправильно дислоцированные дорожные знаки «заставляют» водителей, осуществляющих разворот по ул. Малахова, в соответствии с п. 8.6 ПДД совершать выезд на сторону встречного движения (рис. 3). Водитель, не зная о том, что выезжает на сторону, предназначенную для встречного движения, совершает разворот и тем самым совершает административное правонарушение в соответствии с ч. 4 ст. 12.15 КоАП.

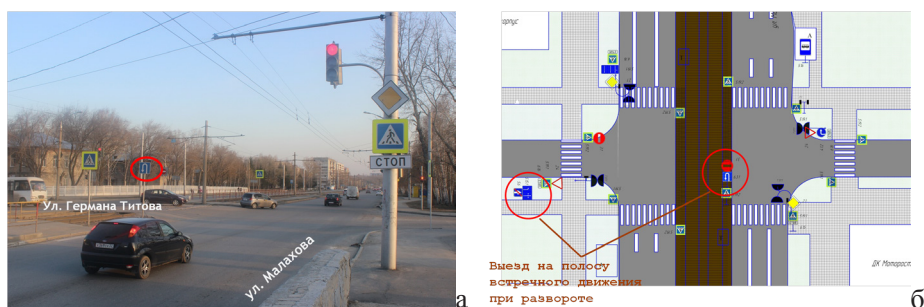


Рис. 3. Неправильная дислокация дорожных знаков на пересечении улиц Малахова и Г. Титова г. Барнаула Алтайского края: а – общий вид перекрестка; б – схема размещения ТСОД

В целях повышения уровня безопасности дорожного движения в административной практике вся нормативная правовая база, регулирующая дорожное движение в Российской Федерации, включает в себя разработку проектов ОДД. В соответствии с Федеральным законом «О безопасности дорожного движения» [6] разработка и проведение мероприятий по ОДД осуществляются в целях повышения безопасности и пропускной способности дорог федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, в ведении которых находятся автомобильные дороги. Осуществляются данные положения в соответствии с нормативно-правовыми актами Российской Федерации и нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации на основе проектов, схем и иной документации, утверждаемых в установленном порядке. В соответствии с пунктом 4 «б» перечня поручений Президента Российской Федерации от 11.04.2016 № Пр-637 органам местного самоуправления необходимо до 01.12.2018 разработать комплексные схемы.

Кроме того, отсутствие проектов ОДД не позволяет сотрудникам ГИБДД в полной мере осуществлять контроль за соблюдением правил, нормативов и стандартов в части обеспечения безопасности дорожного движения в населенных пунктах. Отсутствие проектов ОДД и схем дислокации дорож-

ных знаков и дорожной разметки создает угрозу возникновения аварийных ситуаций при движении транспортных средств, что может, в свою очередь, повлечь угрозу жизни и здоровью граждан посредством возникновения ДТП [10].

Как еще одним видом следует отметить ДТП, причиной которых является нарушение п. 13.4 ПДД, а именно невыполнение требований ПДД уступить дорогу при повороте налево или развороте по зеленому сигналу светофора транспортному средству, движущемуся со встречного направления прямо или направо (ч. 2 ст. 12.13 КоАП). Штраф за это нарушение небольшой, но иногда за подобного рода ДТП людям приходится платить большую цену, порой и собственными жизнями и жизнями пассажиров транспортных средств.

Обратная ситуация представлена на рис. 3, когда водитель автомобиля А, совершая поворот налево на перекрестке на разрешающий сигнал светофора, останавливается перед пересечением проезжих частей (в разрыве разделительной полосы), чтобы пропустить автомобили, которые движутся со встречного направления (рис. 3, а). Дождавшись зеленого сигнала светофора в желаемом направлении движения (и красного в перпендикулярном), водитель автомобиля А начинает движение в прямом направлении для завершения своего маневра. В этот момент водитель автомобиля Б движется в прямом направлении на запрещающий сигнал светофора (рис. 3, б), в результате чего происходит ДТП.

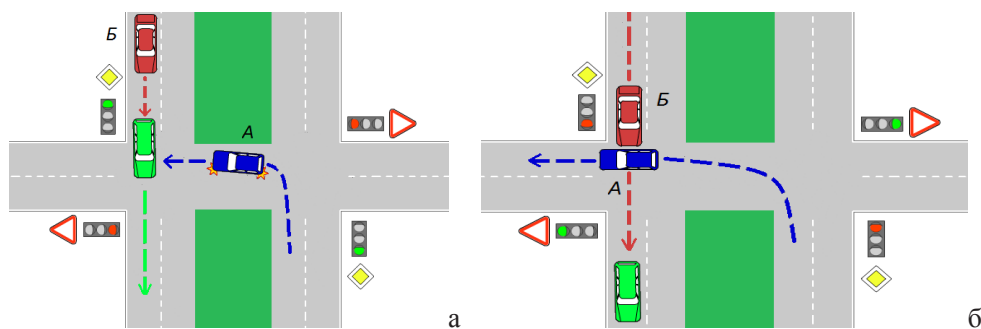


Рис. 3. Механизм совершения дорожно-транспортного происшествия

Здравый смысл подсказывает, что виновник тот, кто двигался на красный сигнал светофора, но в данной ситуации это не так. Конечно, потом можно назначать сложные технические экспертизы в рамках судебного производства [5], но при прямом трактовании ПДД, при завершении своего маневра водитель автомобиля А нарушил требование п. 13.4 ПДД, которое излагает общий принцип приоритета движущегося в прямом направлении перед тем, который осуществляет поворот, а также подтверждает принцип приоритета транспортного средства, находящегося справа (правило «правой

руки»). Таким образом, водитель, осуществляющий маневр поворота, в любом случае должен уступить дорогу транспортному средству, движущемуся в прямом направлении, независимо от того, на какой сигнал светофора (разрешающий или запрещающий) последнее движется. В то же время водитель автомобиля Б нарушил требование п. 6.13 ПДД, в соответствии с которым при запрещающем сигнале светофора (кроме реверсивного) или регулировщика водители должны остановиться перед стоп-линией (знаком 6.16 «Стоп»), а при ее отсутствии:

- на перекрестке – перед пересекаемой проезжей частью (п. 13.7 ПДД), не создавая помех пешеходам;

- перед железнодорожным переездом – в соответствии с пунктом 15.4 ПДД;

- в других местах – перед светофором или регулировщиком, не создавая помех транспортным средствам и пешеходам, движение которых разрешено.

Таким образом, водитель автомобиля А будет привлечен к ответственности в соответствии с ч. 2 ст. 12.13 КоАП за нарушение п. 13.4 ПДД, а водитель автомобиля Б в соответствии с ч. 1 ст. 12.12 КоАП за проезд на запрещающий сигнал светофора (п. 6.13 ПДД).

При этом имеются прецеденты [12, 13] признания виновным в таком виде ДТП водителя автомобиля А (рис. 3), так как в данном случае требование ПДД действовало при сохранении общего принципа движения транспортных средств при пересечении их траекторий – уступает дорогу тот, у кого справа имеется помеха движущегося транспортного средства.

Для снижения количества ДТП на перекрестках города, связанных с вышеуказанными нарушениями, предлагаются следующие мероприятия по организации дорожного движения [14]:

- применение «расщепленной» фазы светофорного цикла;

- мероприятия по обеспечению видимости на перекрестке;

- использование систем фото-, видеофиксаций нарушений ПДД.

Светофорное регулирование является одним из основных средств по обеспечению безопасности движения на перекрестке. Применение «расщепленной» фазы будет способствовать уменьшению конфликтных точек и повышению пропускной способности на пересечениях с большой интенсивностью движения [1]. Регулирование движения на перекрестке с использованием «расщепленной» фазы исключает конфликт между транспортным средством, поворачивающим налево и встречным автомобилем.

Обеспечение видимости на перекрестке необходимо водителю для оценки дорожной ситуации, принятия им решения и выполнения безопасного маневра, а также времени, необходимого другому автомобилю, создающему угрозу дорожно-транспортного происшествия, для завершения начатого им маневра.

Установка систем фото-, видеофиксаций нарушений ПДД на перекрестках дисциплинирует участников дорожного движения и сводит к минимуму такие нарушения, как проезд на запрещающий сигнал светофора, выезд за стоп-линию, непредставление преимущества движения.

### *Литература*

1. Ведяшкин В.И., Ульрих С.А. Вопросы применения «расщепленной» фазы при организации регулируемого проезда // Материалы VII всероссийской научно-практической конференции (4 апреля 2014 г.). Тюмень: ТюмИУ, 2014. С. 59-62.

2. Вырода П.Ю., Каширский Д.Ю., Паутова Е.Е., Ульрих С.А. Строительство современных дорог как элемент безопасности дорожного движения // Проблемы функционирования систем транспорта: мат-лы междунар. науч.-практ. конф-ции студентов, аспирантов и молодых учёных: в 2 т. / отв. ред. В.И. Бауэр. Тюмень, 2015. С. 144-148.

3. ГОСТ Р 50597-93 Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Кабанко Е.Д., Каширский Д.Ю., Ульрих С.А. Совершенствование транспортной сети г. Барнаула // Организация и безопасность дорожного движения: мат-лы VIII всерос. науч.-практ. конф-ции. Тюмень, 2015. С. 121-127.

5. Каширский Д.Ю., Ульрих С.А. Определение виновника в дорожно-транспортном происшествии // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы 13-й междунар. науч.-практ. конф-ции: в 2 ч. Барнаул: БЮИ МВД России, 2015. Ч. 1. С. 106-108.

6. О безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: федеральный закон от 15.11.1995 №196-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

7. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

8. О правилах дорожного движения [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

9. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

10. Петров Е.О., Каширский Д.Ю., Ульрих С.А. Организация движения и административная ответственность водителей на дорогах общего пользования // Организация и безопасность дорожного движения: мат-лы VIII всерос. науч.-практ. конф. (12 марта 2015 г.) / отв. ред. Д.А. Захаров. Тюмень, 2015. С. 240-244.

11. Постановление Верховного Суда РФ от 07.08.2009 № 18-АД09-7 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12. Решение Алтайского краевого суда (Алтайский край) № 21-59/2016 от 24 февраля 2016 г. по делу № 21-59/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

13. Решение Октябрьского районного суда г. Барнаула (Алтайский край) № 12-349/2015 12-7/2016 от 19 января 2016 г. по делу № 12-349/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

14. Ульрих С.А., Ведяшкин В.И., Каширский Д.Ю., Диколенко А.Е. Вопросы организации дорожного движения на пересечениях // Проблемы функционирования систем транспорта: мат-лы междунар. науч.-практ. конф-ции студентов, аспирантов и молодых учёных (с международным участием): в 2 т. / отв. ред. А.В. Медведев. Тюмень, 2016. С. 359-364.

# Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.85

**К.И. Богомолова**, канд. юрид. наук

Саратовский социально-экономический институт РЭУ им. Г.В. Плеханова

E-mail: bogomolova-kseniya@mail.ru;

**И.Х. Касаев**, канд. юрид. наук

Волгоградская академия МВД России

E-mail: ilyas.kasaev@yandex.ru

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ИНОСТРАНЦАМИ

*В статье рассматривается преступность, связанная с иностранцами, как отдельный самостоятельный вид, сформулировано ее определение. Дана криминологическая характеристика, определена территориальная распространенность, рассмотрены основные сферы преступной деятельности преступников – иностранных мигрантов и в отношении них. Также освещаются вопросы недавней реорганизации в системе правоохранительных органов, а именно упразднение Федеральной миграционной службы и ФСКН как самостоятельных служб и включение их в состав МВД России. В целом статья посвящена вопросам эффективности предупреждения преступности, связанной с иностранцами, определены основные направления деятельности правоохранительных органов в решении данных задач.*

*Ключевые слова: преступность иностранцев, предупреждение преступности, иностранные мигранты.*

**K.I. Bogomolova**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Saratov Socio-Economic Institute of Plekhanov Russian University of Economics

E-mail: bogomolova-kseniya@mail.ru;

**I.H. Kasaev**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: ilyas.kasaev@yandex.ru



## THE ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT BODIES ON PREVENTION OF THE CRIMES CONNECTED WITH FOREIGNERS

*The article deals with the crime associated with foreigners, as a separate independent view, formulates its definition. It gives criminological characteristics, defines geographic prevalence and describes the main areas of criminal activity criminals – foreign workers and against them. The authors note and discuss issues of the recent restructuring in the law enforcement system, namely the abolition of the Federal migration service and the Federal drug control service as separate services and include them in the composition of the MIA of Russia. Overall, the article is devoted to the effectiveness of the prevention of crime associated with foreigners, the main directions of activities of law enforcement agencies in tackling these challenges.*

*Key words: criminality of foreigners, crime prevention, foreign migrants.*

Российская Федерация граничит со многими государствами. Иностранцы граждане и лица без гражданства, используя прозрачные границы со странами – участницами СНГ, приезжают в Россию в качестве транзита в третьи страны и чаще всего остаются на территории нашей страны, приобретая полунелегальный статус, благодаря многочисленным этническим диаспорам. Даже когда истекает срок пребывания, данные лица продолжают свое незаконное пребывание на территории нашей страны.

По данным проведенного нами исследования [1], значительная часть иностранцев, совершивших преступления на территории нашей страны (в среднем 89,8%), – жители стран – участниц СНГ, а 10,1% – это жители других иностранных государств. Благодаря анализу полученных сведений нам стало известно, что 35% из них составляют украинцы, 20% – узбеки, 15% – таджики, 10% – киргизы и 9,8% – азербайджанцы. По сведениям миграционной службы, за последние 3 года отмечается снижение числа мигрантов из Узбекистана и Таджикистана, хотя на самом деле они надолго остаются в России и годами работают нелегально. Выявлен тот факт, что в связи с вступлением Киргизии в Таможенный союз упростился порядок и требования к оформлению на работу граждан данной страны, поэтому среди лиц данной национальности очень много работающих в сфере оказания бытовых услуг. Следует отметить, что преступность иностранцев в последние годы во многом обусловлена финансово-экономическим кризисом в стране. Меньше прибывающих в страну мигрантов не становится, но вместе с этим востребованности в использовании их рабочей силы практически нет. Кризис в России значительно изменил миграционные потоки. Так, если раньше преступниками зачастую являлись иностранные мигранты из Азербайджана, Армении и Грузии, то в последние годы в числе таких лиц преобладают выходцы из Средней Азии (Узбекистана, Таджикистана, Киргизии) и Украины.

В настоящее время особенностью миграционных потоков является то, что значительная часть иностранных граждан и лиц без гражданства, пересекающих границу Российской Федерации, являются незаконными мигрантами, что во многом затрагивает интересы национальной безопасности.

Проведенный анализ статистических данных о преступности иностранцев за последние восемь лет показал, что иностранными гражданами и лицами без гражданства совершается ежегодно около 50 тыс. преступлений. В общем числе расследованных преступлений их доля составляет около 7%.

Президент России В.В. Путин на заседании Совета Безопасности страны особое внимание уделил

вопросу миграции, отметив, что наша страна остается привлекательной для переезда. В этой связи за последнее время упростились многие процедуры, дающие иностранцам право на пребывание в России и осуществление трудовой деятельности. Вместе с тем Президент выразил озабоченность ростом преступности иностранцев (преступления, совершаемые как иностранцами, так и в отношении них), т.к. данные преступления вносят большой резонанс в общество, вызывают ксенофобию и национализм, напомним громкое убийство ребенка няней из Узбекистана. В связи с этим Президент обратился к правоохранительным органам с просьбой усилить оперативную и профилактическую работу по борьбе с преступностью в миграционной среде, отметив, что главной задачей остается решение проблемы усиления и улучшения координации всех министерств и ведомств в данной сфере [2].

По статистике больше всего преступлений, связанных с иностранцами, совершается в столице, затем следуют Московская область, Санкт-Петербург, Краснодарский край и Крым. В большей степени данные регионы нашей страны привлекают нелегальных мигрантов из Узбекистана и Таджикистана. В Северо-Кавказский регион приезжают в основном лица кавказских национальностей, семьи которых в советские времена были депортированы, а сейчас у них имеются затруднения в получении гражданства, поэтому пребывают они на территории нашей страны в статусе иностранных граждан.

С целью выработки мер предупреждения преступности данного вида нами было изучено и проанализировано 261 уголовное дело, фигурантами которого выступали иностранцы. Так, было установлено, что на момент совершения преступлений 87,3% лиц исследуемой категории находились на территории Российской Федерации нелегально. Также было выявлено, что многие из преступников имели определенный вид нелегальной трудовой деятельности. Среди преступников-иностранцев наблюдается большой процент лиц из числа занимающихся нелегальной розничной торговлей, подсобными работами и частным извозом. Ярким примером может служить проведенная Министерством внутренних дел оперативно-профилактическая операция «Такси», в ходе которой проверены 173 тысячи водителей легковых такси в Москве. В результате проверки выяснилось, что более 40% столичных таксистов – иностранцы (большинство из стран СНГ). Из них 902 человека ранее привлекались к уголовной ответственности за убийства, изнасилования, захват заложников и даже террористическую деятельность. Один из них вообще находился в

международном розыске за террористическую деятельность, связанную с ИГИЛ [4].

Кроме того, в ходе анализа уголовных дел было выявлено значительное количество случаев мошенничества среди иностранцев в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Так, например, в криминальных схемах участвуют нелегальные мигранты, поскольку разрешение на работу может быть отозвано сотрудниками управления по вопросам миграции в случае, если вовремя не устроиться на работу. Обладателям патента предлагают фиктивные рабочие должности (например, дворников) в сфере ЖКХ. На самом деле на данные места принимают нелегальных мигрантов, которые за символическую плату работают и проживают в технических помещениях (подвалах, разрушенных и аварийных домах и т.д.).

Большое количество преступлений иностранцев связано с незаконным оборотом наркотиков (32% исследованных уголовных дел). В основном поставщиками наркотиков являются граждане Таджикистана – 45% исследованных, Узбекистана – 39%, Китая – 10% (которые поставляют синтетический героин) и Киргизии – 6%. Данные преступники занимаются не только поставками, но и сбытом наркотических средств через таксистов, дворников и т.д.

Следует отметить и тот факт, что большое количество преступлений совершается и в отношении самих иностранцев. В основном они страдают от рук своих же земляков.

Предупреждение преступности иностранцев состоит из общего и специально-криминологического предупреждения. Специально-криминологическое предупреждение преступности в среде мигрантов включает в себя систему правоохранительных органов, обладающих широкими полномочиями по осуществлению административной, оперативно-разыскной, уголовно-процессуальной и иным видам деятельности.

В предупреждении преступности, связанной с иностранцами, помимо МВД России, участвуют различные министерства и ведомства Российской Федерации, в частности, такие как ФСБ и недавно созданная Российская национальная гвардия. В своей работе по предупреждению преступности, связанной с иностранцами, правоохранительные органы должны осуществлять совместные оперативно-разыскные и оперативно-профилактические мероприятия, направленные на пресечение деятельности лиц и преступных групп, связанных с незаконной миграцией, и зачастую связанной с этим торговли людьми, а также незаконного использования иностранной рабочей силы. Совместно с различными службами проводятся такие мероприятия, как «Мигрант», «Квартирник», «Нелегал», «Иностранец»,

«Кочевник» и др. Следует особо отметить, что наиболее эффективному противодействию преступным проявлениям в сфере миграции правоохранительным органам препятствует ведомственная разобщенность и отсутствие должного взаимодействия. На сегодняшний день имеется ряд сложившегося положения. Так, например, отсутствует обмен информацией между подразделениями и службами как внутри каждой из правоохранительных систем, так и внешне – нет взаимодействия между сотрудниками следственных органов, уголовного розыска, по контролю за оборотом наркотиков и по делам миграции, Росгвардии. Об этом свидетельствует наш опрос среди сотрудников правоохранительных органов (84,2% опрошенных).

Особое место в работе по предупреждению преступности иностранцев занимают такие службы, как миграционная и по контролю за оборотом наркотиков, которые Указом Президента России от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» [4] введены в структуру органов внутренних дел. Мы убеждены в том, что решение Президента РФ об объединении данных служб во многом поможет решить вопрос разобщенности, отсутствия взаимодействия и будет способствовать улучшению деятельности по предупреждению преступности, связанной с иностранцами. Однако согласно данному указу многие сотрудники ФМС после присоединения к МВД были сокращены (практически на 25%). Недостаток кадров узкой специализации является еще одной проблемой в решении вопроса предупреждения преступности среди иностранцев.

Вместе с тем хочется надеяться на то, что структурные подразделения МВД России – по контролю за оборотом наркотиков и по делам миграции – устранят разобщенность в работе по предупреждению преступности иностранцев, сплотят в деятельности по борьбе с криминальными проявлениями в миграционной среде.

И безусловно, остается неоспоримым тот факт, что без должного финансового и материально-технического обеспечения развития системы предупреждения преступности иностранцев желаемого эффекта достичь затруднительно, и для этого, на наш взгляд, необходимо совершенствовать информационную базу. Для успешной предупредительной работы правоохранительные органы должны обладать криминологически значимой информацией. Поэтому следует особое внимание уделить уточнению статистических данных объединившихся структурных подразделений. Кроме этого, в информационных

целях должен быть налажен обмен информацией с подразделениями таможенного контроля. Такие вопросы должны быть законодательно регламентированы, и с этой целью необходимо издавать межведомственные приказы о взаимодействии, в соответствии с которыми возможен обмен оперативной информацией, техническими средствами, что позволило бы объединить усилия в борьбе с преступностью иностранцев и устранить процесс дублирования на определенных этапах их деятельности.

Немаловажное значение должно уделяться уровню подготовки сотрудников правоохранительных органов в вопросах международного права, знаниям иностранных языков. Наше предложение о необходимости прохождения специальных курсов по повышению профессионального мастерства и курсов повышения квалификации поддержало 98,9% из числа опрошенных сотрудников правоохранительных органов.

Одним из важных аспектов в работе по специальному предупреждению данного вида преступности должно стать выделение самостоятельного предмета из общеуголовных преступлений, например борьба с терроризмом или транснациональной преступностью, незаконным оборотом наркотиков. На наш взгляд, это является существенным недостатком в предупредительной деятельности правоохранительных органов. Мы предлагаем выделять в самостоятельный предмет преступность, связанную с иностранцами, и рассматривать ее как отдельный самостоятельный вид.

Активная и последовательная работа всех правоохранительных органов в этом направлении позволит своевременно выявлять и предупреждать совершение преступлений, связанных с иностранцами, отслеживать намечающиеся негативные тенденции в развитии миграционной ситуации и тем самым будет способствовать укреплению законности в сфере миграционных правоотношений. Поэтому, подводя итог, следует отметить, что на сегодняшний день в числе наиболее совершенных и действенных предупредительных мер необходимо:

- в подразделениях полиции создавать специальные отделы по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с иностранцами;
- совершенствовать российское уголовное законодательство в части, касающейся регулирования миграционных процессов;
- на базе высших учебных заведений в правоохранительной системе осуществлять курсы по подготовке специалистов, имеющих квалификацию по расследованию и раскрытию преступлений, связанных с иностранцами;
- разрабатывать профилактические меры по пресечению преступности иностранных приезжих.

Решение вопросов предупреждения преступности, связанной с иностранцами, во многом зависит от степени взаимодействия правоохранительных органов, их профессионализма, уровня подготовки, а также немаловажное значение имеет техническая оснащенность, которая напрямую зависит от финансового обеспечения.

### *Литература*

1. Богомолова К.И. Преступность, связанная с иностранцами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов: Саратовская государственная академия права, 2011. 27 с.
2. Заседание Совета Безопасности Российской Федерации, посвященное вопросам совершенствования государственной миграционной политики в интересах обеспечения национальной безопасности. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51618> (дата обращения: 08.01.2017).
3. Интервью с министром внутренних дел. URL: <http://mosday.ru/news/item.php?649065> (дата обращения: 11.02.2017).
4. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции [Электронный ресурс]: Указ Президента России от 05.04.2016 № 156 (ред. от 21.12.2016). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

УДК 343.9(571.150)

**И.В. Ботвин**, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт

E: mail: botviniv@mail.ru

## ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ ЛИЦ БЕЗ ПОСТОЯННОГО ИСТОЧНИКА ДОХОДА (ПО МАТЕРИАЛАМ АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

*В представленной статье проводится подробный анализ преступности лиц, не имеющих постоянного источника дохода. На основе изучения материалов ГУ МВД России Алтайского края, социально-экономической ситуации в стране и регионе автор рассматривает общую характеристику указанного вида преступности, а также личность безработного преступника.*

*Ключевые слова: преступность, личность преступника, безработица, лица без постоянного источника доходов.*



**I.V. Botvin**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E: mail: botviniv@mail.ru

## ANALYSIS OF CRIMINALITY OF PERSONS WITHOUT PERMANENT INCOME SOURCE (ON MATERIALS OF THE ALTAI TERRITORY)

*The author presents the detailed analysis of the criminality of persons without permanent income source. The author examines the general characteristics of this type of criminality and the personality of the unemployed offender on the basis of materials of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Altai Territory, the socio-economic situation in the country and the region.*

*Key words: crime, criminal personality, unemployment, persons without permanent income source.*

Эффективное предупреждение любого вида преступности немислимо без подробного криминологического анализа ее состояния, структуры, динамики и форм проявления. Это суждение относится и к преступности лиц, не имеющих постоянного источника дохода.

Из 224 744 преступлений, совершенных на территории Алтайского края в 2011-2015 гг., 76 039

приходится на лиц, не имеющих постоянного источника дохода, что составляет треть всей краевой преступности (33,8%). При этом за данным показателем стоит 81 217 безработных лиц. Анализ криминальной ситуации показал, что зачастую такие лица совершают преступления повторно. Более подробно данная картина представлена в таблице 1.

Таблица 1

**Сведения о преступности лиц без постоянного источника дохода в Алтайском крае за 2011-2015 гг.**

	Совершено преступлений	Всего лиц	Ранее судимые	Рецидивисты
2011 год	13413	15936	3262	2820
2012 год	15204(13,3%)	15430(-3,1%)	3245(-0,5%)	3015(6,9%)

	Совершено преступлений	Всего лиц	Ранее судимые	Рецидивисты
2013 год	15506(15,6%)	15951(0,1%)	2612(-19,9%)	3259(15,6%)
2014 год	15573(16,1%)	16234(1,9%)	2231(-31,6%)	3234(14,7%)
2015 год	16343(21,8%)	17666(10,8%)	1842(-43,5%)	3183(12,9%)
Всего	760390	810217	-	-
Динамика	2930 (+21,8%)	1730 (+10,8%)	-1420 (-43,5)	363 (+12,9)

Представленные данные позволяют сделать вывод о том, что исследуемый вид преступности имеет устойчивую тенденцию к увеличению. Особо следует отметить стремительный рост преступности лиц, не имеющих постоянного источника дохода в 2015 г., что составило 21,8% по отношению к 2011 г. 2015 год превзошел предыдущие периоды и по общему количеству таких лиц, в частности, динамика 2011-2015 гг. составила 10,8%.

Положительным аспектом рассматриваемой проблемы является значительное снижение лиц, ранее судимых за совершение преступлений. Налицо стремительное снижение указанных показателей, что за исследуемый период привело к -43,5%. Однако позитивность такого показателя вызывает сомнения, поскольку данное обстоятельство говорит прежде всего о том, что в преступность вовлекаются все новые субъекты, которые пополняют ряды преступников. В Алтайском крае, где концентрация преступного элемента и так достаточно высока, назревает серьезная проблема, требующая немедленного вмешательства государства. Подробнее о детерминантах и рекомендациях по предупрежде-

нию рассматриваемого вида преступности мы поговорим ниже.

Рецидивная преступность лиц, не имеющих постоянного источника дохода, также увеличивается, что в относительном значении составляет 12,9%. Несмотря на это, рецидивная преступность остается на высоком уровне, в 2015 г. составила 19,5% от общего числа преступлений, совершенных лицами, не имеющими постоянного источника дохода.

Для целей настоящего исследования представляется необходимым рассмотреть наиболее характерные преступления, совершаемые безработными лицами. Подавляющее большинство преступлений такие лица совершают, как правило, из корыстных побуждений, однако в структуре преступности имеют место также как особо опасные преступления (убийства, причинения тяжкого вреда здоровью и др.), так и чисто бытовые. При совершении преступлений на бытовой почве преобладает насильственно-эгоистичная мотивация, которая может сочетаться с корыстной.

Итак, рассмотрим характеристику наиболее типичных преступлений, совершаемых лицами, не имеющими постоянного источника дохода.

*Таблица 2*

**Сведения о некоторых преступлениях, совершаемых лицами, не имеющими постоянного источника доходов, в Алтайском крае за 2011-2015 гг.**

Статья	Год					Динамика 2011-2015 гг.
	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	
158 УК РФ	6721	7042	7189	7160	7259	538 (8,0%)
228 УК РФ	1599	2480	2089	1923	1893	294 (18,4%)
119 УК РФ	1360	1526	1767	2027	2049	689 (50,7%)
112 УК РФ	791	893	879	930	950	159 (20,1%)
161 УК РФ	757	694	686	571	570	-187 (-24,7%)
111 УК РФ	470	459	522	453	388	-82 (-17,4%)
166 УК РФ	334	400	414	419	355	21 (6,3%)
159 УК РФ	264	350	453	481	465	201 (76,1%)
116 УК РФ	163	341	432	526	797	634 (388,9%)
160 УК РФ	179	216	308	307	292	113 (63,1%)
105 УК РФ	173	154	149	118	151	-22 (-12,7%)
162 УК РФ	138	159	127	106	116	-22(-15,9%)

Статья \ Год	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Динамика 2011-2015 гг.
167 УК РФ	99	122	117	140	117	18 (18,1)
131 УК РФ	41	49	43	52	54	13 (31,7%)
163 УК РФ	18	32	45	42	67	49 (272,2%)
132 УК РФ	18	28	48	33	48	30 (166,7%)
Всего совершено лицами, не имеющими постоянного источника дохода	13413	15204	15506	15573	16343	2930 (21,8%)
Всего зарегистрировано преступлений в крае	44940	42102	45024	44096	48582	3642 (8,1%)

Как видно из табличных данных, в Алтайском крае в период 2011-2015 гг. преобладают кражи, их удельный вес составляет 46,5% от всех преступлений, совершаемых безработными. При этом наблюдается стабильный рост краж в исследуемом периоде, что составило 8%. По общероссийским данным также лидируют кражи. За них в 2015 г. осудили 210 тыс. человек, это на 11 тыс. человек больше, чем в 2014 г. Превалирующее количество краж объясняется спецификой рассматриваемой категории преступников, поскольку основной их целью выступают деньги и прочие ценности.

По понятным причинам некоторые граждане, лишенные средств на существование, вынуждены искать иные источники дохода, включая и преступные [3, с. 148]. Это объясняет то, что табличный список самых распространенных преступлений, совершаемых изучаемой группой лиц, содержит половину посягательств против собственности. За 2011-2015 гг. в Алтайском крае лицами, не имеющими постоянного источника дохода, совершено 45 331 преступление, предусмотренное главой 21 УК РФ, что составляет 59,6% от общего числа преступлений, совершенных указанными субъектами.

Таким образом, наибольший удельный вес в преступности безработных занимают имущественные преступления [1, с. 54]. Это объясняется прежде всего желанием улучшить свое финансовое состояние в короткий срок, а также уравнивать свои позиции с теми, кто имеет высокий уровень дохода. Как показал проведенный анализ, многие для достижения этих целей избирают преступный путь, что влечет увеличение преступности безработных лиц, с одной стороны, и резкое снижение за последние пять лет доли лиц, ранее судимых за совершение преступных деяний, – с другой.

При этом по всем имущественным преступлениям в исследуемом периоде, за исключением грабежей и разбоев (ст. 161, 162 УК РФ), наблюдается тенденция к резкому активному росту. Так, произошел рост следующих преступлений: угонов – на

6,3%; мошенничеств – на 76,1%; присвоений и растрат – на 63,1%; умышленных уничтожений и повреждений имущества – на 18,1%.

Отдельно следует отметить экстремальный рост вымогательств, совершенных лицами, не имеющими постоянного источника дохода, который составил 272,2%. Подобный рост преступлений, предусмотренных ст. 163 УК РФ, наблюдался в 90-е годы, когда «крышевание» и рэкет были чуть ли не обыденным делом. Хочется верить, что ситуация с 90-ми не повторится и останется простым сравнением. Ведь власти все время говорят о том, что дно кризиса достигнуто, и дальше российскую экономику ожидает рост. О том, как это сказалось на жизни населения, безработице и преступности, Росстат сможет рассказать в 2017 г., но сами граждане почувствуют это гораздо раньше.

Вторым по популярности преступлением среди лиц, не имеющих постоянного источника дохода, являются незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, а также растений, их содержащих. Доля преступлений, предусмотренных ст. 228 УК РФ, составляет 13,1%. В стране за 2015 год в места лишения свободы и под условные сроки за указанные преступления попали 115 000 человек, что на 1 тыс. человек больше, чем в 2014 г.

Это свидетельствует о том, что потеря источника дохода сопровождается психологическим кризисом, выход из которого многие находят в алкоголе и наркотиках. И наоборот, употребление наркотических средств или психотропных веществ непременно приводит к потере рабочего места, поскольку работодателя обычно отталкивают подобные пагубные наклонности работников. Следует отметить, что безработица оказывает негативное влияние на психику не только мужской части населения, но и женской. Криминогенная роль такого побуждения очевидна: около 40% преступлений, совершенных неработающими женщинами, со-

ставляют действия, связанные с незаконным оборотом наркотиков.

Однако, несмотря на существенную долю зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 228 УК РФ, они уступают еще одной группе преступных посягательств, совершаемых лицами, не имеющими постоянного источника дохода. Речь идет о насильственной преступности, на долю которой в 2011-2015 гг. приходится свыше 19 000 преступлений, что в относительном показателе составляет более 25% и наблюдается тенденция к увеличению их числа. В таблице 2 указаны лишь самые распространенные насильственные преступления, занимающие наибольший удельный вес в структуре преступности безработных лиц.

Как показал подробный анализ преступности в Алтайском крае, чаще всего рассматриваемая категория лиц совершает тяжкие преступления против жизни и здоровья. Поводом служат неприязненные личные отношения, пьяные ссоры по самым порой незначительным основаниям, а также корыстные мотивы. За исследуемый период также наблюдается рост данного вида преступности, за исключением причинения тяжкого вреда здоровью (-17,4%) и убийств (-12,7%).

Так, в 2015 г. существенно выросло число зарегистрированных: а) угроз убийством и причинения тяжкого вреда здоровью – 2049, что на 50,7% превышает показатель 2011 г.; б) причинений вреда здоровью средней тяжести – на 20,1% больше, чем в 2011 г.; в) побоев – 797, что по сравнению с 2011 г. в относительном показателе составляет 388,9%. Такой пугающий рост побоев произошел не только в Алтайском крае, но и на всей территории страны. Он связан с криминализацией побоев в отношении близких родственников. В феврале 2017 г. законодатель обратил на это внимание и исправил ситуа-

цию обратным процессом, переведя указанное деяние в разряд административных правонарушений.

Изучая личность такого преступника, следует отметить, что данную категорию представляют лица трудоспособного возраста, по каким-либо причинам оставшиеся без средств на существование. Мужчины составляют около 69%, а женщины около 31%. В зарегистрированном браке состоят 58%, в гражданском браке – около 20%, около 70% имеют детей. Высока доля женатых и замужних осужденных безработных за кражи, мошенничества, угрозы убийством и причинение тяжкого вреда здоровью, убийства [4, с. 25].

Отдельно следует выделить преступность среди мигрантов, беженцев и вынужденных переселенцев, которыми совершаются такие преступления, как кражи, разбои, грабежи, убийства, причинение вреда здоровью различной степени тяжести, мошенничества, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, перевозка контрабандного товара и др. [2, с. 16].

Еще одну группу представляют преступники-маргиналы, в которую входят бродяги, нищие, лица без определенного места жительства. Они живут на различные нетрудовые доходы, которые являются основным источником их существования. В большинстве своем это лица мужского пола (61,2%) в возрасте от 31 до 60 лет, женщины (11,0%) в возрасте от 31 до 55 лет. Такие лица в силу своего образа жизни не могут или не хотят работать, предпочитая добывать средства к существованию противоправным путем. Значительная часть из них ранее судимые, морально опустившиеся, утратившие человеческий облик и социальные связи в обществе.

Для того чтобы подробно изучить рассматриваемую категорию преступников, обратимся к характеристикам, представленным в следующей таблице.

*Таблица 3*

**Характеристика лиц без постоянного источника дохода, совершивших преступления в Алтайском крае за 2011-2015 гг.**

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
<b>Возраст</b>					
18-24 года	4006	3558	3358	3316	3405
25-29 лет	3378	3285	3381	3312	3551
30-39 лет	5180	5257	5568	5787	6276
40-49 лет	2143	2123	2364	2558	2994
50-59 лет	1163	1119	1188	1188	1348
60 лет и старше	66	88	92	73	91
<b>Образование</b>					
Без образования	268	250	223	201	208
Общее образование	11123	10661	10923	10692	11366

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Начальное профессиональное	350	447	466	537	579
Среднее профессиональное	3771	3721	3961	4414	5039
Высшее профессиональное	343	339	377	389	473
<b>Состояние и статус</b>					
Алкогольное опьянение	4929	5572	5404	7079	8198
Наркотическое опьянение	114	283	180	325	244
Хронический алкоголик	181	146	167	443	634
Наркоман	361	456	574	1584	1665

Проанализировав данные, представленные в приведенной таблице, можно сделать несколько выводов:

- лица, не имеющие постоянного источника дохода, совершившие преступления в 2011-2015 гг., имеют относительно молодой возраст. Наибольшее количество зарегистрированных преступлений приходится на возраст 30-39 лет (6276). Низкий уровень преступности у лиц, чей возраст превышает 60 лет, объясняется снижением общей активности в силу возраста и наличием в большинстве своем у таких лиц пенсионного обеспечения;

- в рассматриваемом виде преступности преобладают лица, имеющие общее образование. Это связано с ужесточенной системой приема в высшие учебные заведения, малой долей бесплатных мест и большой конкуренцией абитуриентов. Следовательно, шанс получить высшее образование дается далеко не всем, а устроиться на работу, имея в арсенале лишь школьное образование, по факту практически невозможно. Для таких лиц получение дохода преступным путем становится единственной возможностью для существования;

- нельзя не отметить и тот факт, что значительную часть данного вида преступности представляют лица со средним и высшим профессиональным

образованием. Если сопоставить этот показатель с возрастом, можно предположить, что существенная часть выпускников учебных заведений остаются без работы;

- практически каждое второе преступление исследуемой категории совершается в состоянии опьянения, в т.ч. 41% в алкогольном и 1,5% в наркотическом опьянении. Причем наибольший рост приходится на 2014-2015 гг., когда в стране процветал экономический кризис, сопровождавшийся сокращением рабочих мест и резким увеличением безработицы.

Таким образом, на основе статистических данных и проведенного анализа можно сделать вывод о том, что лица, не имеющие постоянного источника дохода, образуют основной криминогенный потенциал общества. Преступность среди безработных, обладая достаточно высоким удельным весом в структуре преступности в целом, является серьезной криминологической проблемой, требующей к себе особого и незамедлительного внимания со стороны государства. На фоне увеличения общего числа зарегистрированных преступлений, совершаемых данной категорией лиц, отмечается рост краж, мошенничеств, присвоений и растрат чужого имущества, а также побоев, насильственных действий сексуального характера и др.

#### *Литература*

1. Ботвин И.В. Уголовная ответственность за причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2016. 210 с.
2. Криминологическая обстановка в Российской Федерации в 2006 году и прогноз ее развития / под ред. С.И. Гирько. М., 2007. 92 с.
3. Криминология: учебник / под общ. ред. В.И. Гладких. М.: ЮСТИЦИЯ, 2017. 424 с.
4. Неупокоева И.А. Преступность среди безработных: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2010. 72 с.

УДК 343.85:343.97

**И.Н. Заварыкин**, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: criminal-man@mail.ru

## К ВОПРОСУ О ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ИНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ НА УЧАСТНИКОВ И ГОСТЕЙ ЧЕМПИОНАТА МИРА ПО ФУТБОЛУ FIFA 2018

*В статье анализируются закономерности преступности на массовых спортивных мероприятиях и их детерминанты, а также рассматриваются основные направления предупреждения преступлений и иных правонарушений, направленных на гостей и участников чемпионата мира по футболу FIFA 2018.*

*Ключевые слова: закономерности преступности, международные спортивные мероприятия, FIFA 2018, предупреждение преступлений.*

**I.N. Zavarykin**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: criminal-man@mail.ru



## ON THE PREVENTION OF CRIME AND OTHER DELIQUENCES AGAINST PARTICIPANTS AND VISITORS OF FIFA 2018 WORLD CUP

*The article analyses crime patterns during mass sports events and its determinants, along with consideration of basic ways to prevent crime and other delinquency against visitors and participants of FIFA 2018 World Cup.*

*Key words: crime patterns, international sports events, FIFA 2018, prevention of crime.*

Противодействие преступлениям и иным правонарушениям во все времена оставалось и продолжает оставаться основной задачей правоохранительных органов любого государства. Одним из направлений такой деятельности являются обеспечение соблюдения законности и недопущение беспорядков при проведении международных спортивных мероприятий. Актуальность затрагиваемой темы объясняется проведением чемпионата мира по футболу в нашей стране в 2018 году. Кроме того, крупные международные спортивные мероприятия всегда связаны с восприятием престижа государства, большим скоплением людей и товарно-материальных ценностей, что является своего рода фактором для совершения преступлений и иных правонарушений в отношении как участников соревнований, так и зрителей.

В современных условиях процесс обеспечения общественной безопасности при проведении международных спортивных мероприятий правоохранительными органами является сложной задачей, требующей принятия многоплановых решений, использования значительного количества сил и средств, привлечения специалистов различного профиля [6, с. 10].

Объектом нашего исследования являются общественные отношения в сфере предупреждения преступлений и иных правонарушений, направленных на гостей и участников чемпионата мира по футболу FIFA 2018.

Предметом являются закономерности преступности на массовых спортивных мероприятиях, их детерминанты, а также меры предупреждения преступлений и иных правонарушений, направленных

на гостей и участников чемпионата мира по футболу FIFA 2018.

Для выработки таких мер раскроем криминологическую характеристику и детерминанты преступности в России в настоящем, а также преступности во время проведения крупных международных спортивных мероприятий в прошлом. Для этого разделим возможные преступные проявления по видам и проведем их сравнительный анализ.

**Корыстные и корыстно-насильственные преступления.** Данный вид преступлений самый распространенный в мире. Крупные массовые мероприятия всегда притягивают желающих обогатиться противозаконным путем.

Показательной в негативном плане была организация безопасности гостей и участников летних Олимпийских игр в Бразилии в 2016 г.

Так, в олимпийской деревне обокрали команду Австралии. В одном из корпусов сработала пожарная сигнализация, около сотни спортсменов и два десятка работников отеля покинули здание. Когда австралийцы вернулись в свои номера, то не досчитались личных вещей и техники. Представитель Австралийского олимпийского комитета сообщил, что у его подопечных похитили несколько рубашек и ноутбуков.

А недалеко от места, где разместились команда гребцов из этой олимпийской сборной, на тренеров напали бразильские подростки. Одного из австралийцев уложили на землю, второму приставили к горлу мачете. Добычей нападавших стали бумажники, телефоны и официальный пиджак сборной Австралии.

Руководитель Дома болельщиков сборной России в Рио-де-Жанейро Олег Румянцев сообщил, что в технической зоне во время смены охраны пропало оборудование: три ноутбука и фотокамера. Кража произошла в тот момент, когда проходила официальная церемония открытия Олимпиады. После происшествия охрана «Русского дома» в Рио-де-Жанейро была усилена [4].

Уровень преступлений против собственности в Российской Федерации хоть и значительно ниже аналогичного показателя в Бразилии, однако остается достаточно высоким (844 преступления на 100 тыс. человек в 2016 г.). Тенденции таковы, что количество краж, грабежей и разбоев сокращается из года в год на протяжении последних пяти лет, а количество мошенничеств и вымогательств, наоборот, растет (так, в 2016 г. их количество увеличилось на 4,2% и 7,1% соответственно). Особенно заметен рост мошенничеств с использованием банковских карт, средств телекоммуникаций, а также в сфере компьютерной информации. Значит необходимо продумать, как обе-

зопасить гостей и участников будущего мундиала, желающих воспользоваться услугами российских сотовых сетей, интернета и банкинга.

На наш взгляд, необходимо сформировать единую информационную среду, к которой гости будут иметь доступ после официальной регистрации. Это позволит в рамках законодательства Российской Федерации, а также компетенций правоохранителей контролировать поведение (как противоправное, так и наоборот) гостей и участников соревнований; упростить предупреждение, выявление, пресечение правонарушений в рассматриваемой сфере и привлечение виновных к соответствующей ответственности.

Известно, что чемпионат мира по футболу FIFA 2018 будет проходить в 11 субъектах Российской Федерации, в двух из которых отмечается рост уличных грабежей, разбоев и вымогательств (в Республике Мордовия и Республике Татарстан). Следовательно, безопасности гостей и жителей Саранска и Казани необходимо уделить большее внимание, проанализировав детерминанты сложившейся криминальной обстановки.

**Насильственные преступления, а также преступления экстремистской направленности.** Данный вид преступлений на футбольных соревнованиях, как правило, связан с враждебными отношениями между болельщиками различных сборных и клубов, неприязненным отношением к определенным игрокам, а также существованием неформальных объединений (например, ультрас) противоправной направленности.

Так, например, на первой минуте отборочного матча чемпионата Европы-2016 в российского вратаря был брошен горящий файер со стороны фанатского сектора Черногории. И. Акинфеев получил ожог шеи и легкое сотрясение мозга. После приостановки на полчаса игра была продолжена до другого неприятного эпизода, связанного с попыткой ослепить российского футболиста Р. Широкова зеленым лучом лазерной указки. Третьим эпизодом, послужившим основанием для полной остановки этой игры, стало попадание постороннего предмета в защитника нашей команды Д. Комбарова [2; 3, с. 20].

Хотелось бы отметить, что такие противозаконные проявления могут перерасти в групповые нарушения общественного порядка. Ярким примером подобного послужили массовые драки между российскими и английскими фанатами в Марселе в ходе чемпионата Европы по футболу в 2016 г.

Уровень преступлений против личности в Российской Федерации снижается год от года. Однако данные посягательства в фанатской среде зачастую приобретают массовый характер и перерастают в

массовые беспорядки, а также преступления, подкрепленные экстремистским мотивом.

Так, например, 30 октября 2013 г. в Ярославле на стадионе «Шинник» на матче Кубка России по футболу сезона 2013/14 гг. между командами «Спартак-Москва» и ярославский «Шинник» произошли беспорядки болельщиков обоих клубов, в т.ч. с демонстрацией зрителями «Спартака» нацистского флага с фашистской символикой. Правонарушители поджигали и бросали пиротехнические изделия, вырывали сиденья, бросали их в сторону поля и дрались с сотрудниками полиции [5].

Особенно остро стоит проблема совершения подобных посягательств в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Поэтому необходимы ограничения реализации алкогольной продукции в местах размещения болельщиков и организации их досуга, а также проведение оперативных и иных мероприятий по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений, связанных с незаконным оборотом алкоголя и наркотиков.

Зачинщиками и участниками беспорядков во время спортивных мероприятий могут быть не только зрители. Так, согласно решению ФИФА сборная команда Турции была наказана за беспорядки во время поединка плей-офф на чемпионате мира 2006 г. со Швейцарией. Тогда в драке принимали участие многие футболисты обеих команд, тренеры и обслуживающий персонал [1, с. 317].

Самыми опасными экстремистскими проявлениями при проведении международных спортивных мероприятий выступают преступления террористической направленности. Так, в 1972 г. в Мюнхене на Олимпийских играх членами террористической палестинской организации «Черный сентябрь» был совершен теракт, жертвами которого стали 11 членов израильской олимпийской сборной, а также один западногерманский полицейский.

На наш взгляд, в целях предупреждения преступлений и иных правонарушений, направленных на гостей и участников чемпионата мира по футболу FIFA 2018, необходимо выполнить следующие рекомендации:

1. Обеспечить безопасность и создать комфортные условия для гостей и участников FIFA 2018 на стадионах, в местах пребывания и проведения досуга.

2. В целях предупреждения мошенничеств, совершаемых посредством интернет-ресурсов, в ч. 2 ст. 159 Уголовного кодекса Российской Федерации внести изменения, выделив в качестве квалифицирующего признака «использование средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть Интернет)» как способа совершения преступлений.

3. Ввести электронные цифровые подписи для всех регистрирующихся в сети физических лиц, объединив этот момент с моментом заключения договора с провайдером об оказании услуг по доступу в сеть Интернет.

4. Пропагандировать среди населения, участников и гостей FIFA 2018 безопасное поведение и соблюдение законности.

5. Предупреждать виктимное и противоправное поведение участников и гостей FIFA 2018, разъясняя им основные правила поведения во время и после соревнований, ключевые положения российского уголовного, административного и иного законодательства, а также способы и правила обращения в российские и международные правоохранительные органы в случае совершения противоправных деяний.

Выполнение изложенных выше рекомендаций позволит в значительной мере сократить количество противоправных деяний во время проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018.

### *Литература*

1. Алексеев С.В. Спортивный маркетинг. Правовое регулирование: учебник для студентов вузов / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 647 с.
2. В Акинфеева попал файер // Газета СПОРТ-ЭКСПРЕСС. URL: <http://www.sport-express.ru/football/euro/2016/news/859265/> (дата обращения: 02.11.2017).
3. Жестеров П.В. Уголовная репрессия как фактор предупреждения хулиганства футбольных болельщиков в период проведения чемпионата мира 2018 года // Журнал правовых и экономических исследований. 2015. № 4. С. 19-23.
4. Криминальные Игры. Преступления на Олимпиаде в Рио // Аргументы и факты. URL: [http://www.aif.ru/olymp2016/reviews/kriminalnye\\_igry\\_prestupleniya\\_na\\_olimpiade\\_v\\_riio](http://www.aif.ru/olymp2016/reviews/kriminalnye_igry_prestupleniya_na_olimpiade_v_riio) (дата обращения: 02.11.2017).
5. Полиция применила водометы на стадионе «Шинник» в Ярославле, чтобы остановить драку фанатов // Новостной сайт NEWSru. URL: <http://www.newsru.com/sport/11nov2013/ss.html> (дата обращения: 02.11.2017).
6. Черняев Г.М., Быстрянец А.Ф. К вопросу о проблемах обеспечения правоохранительными органами общественного порядка и безопасности при проведении спортивных мероприятий // Полицейская и следственная деятельность. 2015. № 2. С. 10-59.

УДК 343.614

**М.А. Малетина**

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: [mamaletina85@mail.ru](mailto:mamaletina85@mail.ru)

## СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «ДОВЕДЕНИЕ» И «СКЛОНЕНИЕ» В СОСТАВАХ О САМОУБИЙСТВАХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПО РОССИЙСКОМУ УГОЛОВНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

*В представленной статье автор сопоставляет такие понятия, как «доведение» и «склонение» несовершеннолетних до самоубийства, проводит их разграничение. Предлагается законодательное закрепление указанных терминов в действующем уголовном законодательстве России с целью устранения терминологической неясности.*

*Ключевые слова: доведение до самоубийства несовершеннолетних, склонение к самоубийству несовершеннолетних, насильственные и ненасильственные способы воздействия.*

**M.A. Maletina**

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: [mamaletina85@mail.ru](mailto:mamaletina85@mail.ru)



## CORRELATION OF CONCEPTS «INCITEMENT» AND «ABETMENT» IN THE COMPOSITION OF SUICIDES OF MINORS ACCORDING TO THE RUSSIAN CRIMINAL LEGISLATION

*In the presented article the author compares such concepts as «incitement» and «abetment» juveniles to suicide, and delimits them. Legislative consolidation of these terms in the current criminal legislation of Russia is proposed with the aim of eliminating terminological ambiguity.*

*Key words: bringing to juvenile suicide, the incitement to juvenile suicide, violent and non-violent means of influence.*

В рамках данной статьи наше внимание обращено на такие составы, как доведение до самоубийства несовершеннолетнего (п. «а» ч. 2 ст. 110 УК РФ) и склонение к самоубийству несовершеннолетнего, повлекшее совершение последним самоубийства или покушение на него (ч. 5 ст. 110.1 УК РФ).

Федеральным законом № 120-ФЗ от 7 июня 2017 г. в Уголовный кодекс РФ была введена статья 110.1 «Склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства». В качестве способов склонения закон закрепляет уговоры, предложения, подкуп, обман или иной способ.

Этим же законом были внесены изменения в статью 110 УК РФ, которая была дополнена квалифицирующим признаком – доведение до самоубийства несовершеннолетнего или лица, заведомо для

виновного находящегося в беспомощном состоянии либо в материальной или иной зависимости от виновного.

Несмотря на то что диспозиции статей 110 и 110.1 УК РФ являются описательными, в них лишь обозначаются способы совершения преступлений без отражения иных признаков. Возникает вопрос, в чем же заключается принципиальная разница между данными составами преступлений, если как в результате доведения, так и в результате склонения несовершеннолетний совершает самоубийство или делает попытку его совершения? Для ответа на этот вопрос, на наш взгляд, необходимо провести лексическую характеристику названных понятий.

«Доведение» и «склонение» являются отглагольными существительными и широко использу-

ются в юридической литературе в качестве терминов. Но прежде чем обратиться к ней, необходимо проанализировать значения данных понятий, содержащиеся в различных словарях русского языка.

Итак, согласно словарю С. И. Ожегова, под «доведением» понимается действие по глаголу «довести», одним из значений которого является «... приведение кого-нибудь в какое-либо состояние, вызывание и порождение в чем-нибудь определенных последствий, продолжение до определенного предела» [9]. Согласно толковому словарю В. Даля, «доводить» означает направлять, способствовать чему-либо (довести до крайности, гибели, например), губить, ломать, изводить [1]. По фразеологическому словарю, «доводить» означает вынуждать кого-либо совершать что-либо [11, с. 339].

Под «склонением» в толковом словаре понимается действие по глаголу «склонить», одно из значений которого – убедить в необходимости какого-нибудь поступка, решения [1, 9]. Синонимами слова «склонить» являются «уговорить», «подтолкнуть», «побудить». Во фразеологическом словаре склонить означает просить, способствовать, содействовать в борьбе в чью-либо пользу [12, с. 348].

В этимологических словарях вышеуказанные термины отсутствуют.

Анализируя значения данных определений, содержащиеся в словарях, а также в контексте диспозиций вышеуказанных статей, можно прийти к выводу о том, что понятия «доведение» и «склонение» обращены к одному и тому же результату, несмотря на разное содержание указанных в них действий. В значениях рассматриваемых нами понятий можно выделить общую цель – возбудить у другого лица желание совершить самоубийство.

Термин «доведение», на наш взгляд, по своему содержанию не только шире, чем термин «склонение», но и предполагает более жёсткое и требовательное воздействие на избранную жертву, противостоять которому она не может. При этом под склонением понимается лишь сам процесс действий, а под доведением – не только процесс действий, но и достижение результата, на который эти действия были направлены (завершенное склонение).

Моментом окончания преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 110 УК РФ (Доведение до самоубийства несовершеннолетнего), является совершение самоубийства несовершеннолетним или же попытка его совершения, а для привлечения лица к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 110.1 УК РФ (Склонение к самоубийству несовершеннолетнего), будет достаточно совершения виновным самого факта склонения несовершеннолетнего к самоубийству, независимо от наступивших в результате такого склонения последствий.

Теперь обратимся к квалифицирующим признакам – статья 110.1 УК РФ содержит еще ч. 5, согласно которой лицо подлежит уголовной ответственности за склонение и содействие самоубийству несовершеннолетнего, повлекшее совершение последним самоубийства или же попытку его совершения.

В целях разграничения названных выше составов преступлений в отношении несовершеннолетних, результатом которых является совершение ими самоубийства, необходимо проанализировать понятия «доведение» и «склонение», содержащиеся в действующем уголовном законодательстве.

В УК РФ термин «доведение» используется лишь в статье 110 «Доведение до самоубийства», понятие «доведение» законодателем не закреплено.

Термин «склонение» используется в целом ряде статей, к примеру:

- ч. 1 ст. 151.2 (Вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего);
- ч. 1 ст. 184 (Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса);
- ч. 1 ст. 205.1 (Содействие террористической деятельности);
- ч. 1.1 ст. 212 (Массовые беспорядки);
- ч. 1 ст. 230 (Склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов);
- ч. 1 ст. 230.1 (Склонение спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте);
- ч. 1.1 ст. 282.1 (Организация экстремистского сообщества);
- ч. 1.1 ст. 282.2 (Организация деятельности экстремистской организации).

Рассмотрим более детально, что законодатель подразумевает под термином «склонение». Согласно примечанию к ст. 230.1 УК РФ под склонением спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, понимаются умышленные действия, способствующие использованию спортсменом запрещенной субстанции (запрещенного метода), в т.ч. совершенные путем обмана, советов, уговоров, предложений, указаний, предоставления информации или запрещенных субстанций, средств применения запрещенных методов, а также устранения препятствий к их использованию.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» склонением лица к совершению преступлений рассматриваемой категории являются умышленные действия, направленные на вовлечение конкретного лица (группы

лиц) в совершение одного преступления (нескольких преступлений), например, путем убеждения, уговоров, просьб, подкупа, угрозы, а также предложений, применения физического воздействия или же путем поиска лиц и их вовлечения в совершение хотя бы одного из названных преступлений [6].

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» под склонением к участию в деятельности экстремистского сообщества (экстремистской организации) следует понимать в т.ч. умышленные действия, направленные на вовлечение лица (группы лиц) в подобную деятельность, например, путем уговоров, просьб, предложений, подкупа, убеждения, угрозы, применения физического воздействия или путем поиска лиц и их вовлечения в деятельность экстремистского сообщества (экстремистской организации) [8].

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами» склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов может выражаться в умышленных действиях, направленных на возбуждение у другого лица желания их потребления (в уговорах, даче совета, предложениях и т.п.), а также в обмане, ограничении свободы, психическом или физическом насилии и других действиях, которые совершаются в целях принуждения к потреблению лицом, на которое оказывается такое воздействие, наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов [7].

Проанализировав разъяснения высшего судебного органа России, содержащие толкование термина «склонение», можно прийти к выводу о том, что под склонением в широком смысле этого слова законодатель предлагает понимать активные действия, представляющие собой как психическое, так и физическое воздействие на другое лицо, направленные, прежде всего, на возбуждение (формирование) у этого лица желания к совершению преступления либо иных действий. Следовательно, судебная практика не разделяет понятия «доведение» и «склонение» с точки зрения их объективного выражения. Тем не менее, на наш взгляд, такие способы воздействия, как физическое насилие, ограничение свободы, относятся больше к понятию «доведение», нежели чем «склонение», потому как «склонение» представляет собой только психологическое воздействие, направленное на возбуждение желания и укрепление решимости совершить что-либо. Что касается угроз и психического насилия, то эти способы также больше относятся к понятию «доведение», предполагающему формирование у лица решимости совершить что-либо в результа-

те оказываемого на него давления, которому он не может противостоять. Угроза, на наш взгляд, как и психическое насилие, по своей природе отлична от склонения, а поэтому не может рассматриваться в качестве его способов.

Если обратиться к юридической литературе, то некоторые авторы относятся к соотношению этих понятий следующим образом: А.А. Цыркалюк, например, в ходе своего научного исследования пришел к выводу о том, что понятия «доведение» и «склонение» являются синонимичными. Кроме того, обобщив судебную практику по уголовным делам о доведении до самоубийства и проанализировав зарубежное уголовное законодательство, он сделал вывод о допустимости привлечения к ответственности по ст. 110 УК РФ за доведение до самоубийства, совершенное в форме склонения [13, с. 20].

Действительно, анализ научной литературы по уголовному праву свидетельствует о том, что доведение лица до самоубийства допускается через склонение [3, с. 432; 10, с. 241; 4, с. 212; 2, с. 387; 5, с. 28].

Тем не менее проведенный нами лексический анализ ст. 110 и 110.1 УК РФ позволил сделать вывод о том, что «доведение» и «склонение» не являются синонимичными понятиями. Хотя оба термина включают в себя такие признаки, как умышленный характер воздействия на несовершеннолетнего, адресность и направленность на совершение несовершеннолетним самоубийства, разница заключается в том, что для доведения характерна насильственная природа, подавление воли несовершеннолетнего, а для склонения – ненасильственная природа, выражающаяся в убеждении. Кроме того, «доведение» означает результативное действие, в отличие от термина «склонение», охватывающего, помимо прочего, и безуспешное воздействие. Критерием отграничения данных понятий является их объективное выражение, т.е. способы воздействия на несовершеннолетних с целью совершения ими самоубийства.

В результате проведенного исследования мы считаем целесообразным дать определения рассматриваемых понятий. Так, представляется, что доведение – это понятие, охватывающее, на наш взгляд, все насильственные способы воздействия на несовершеннолетнего, а не только те, которые перечислены в законе. Помимо угроз, жестокого обращения и систематического унижения человеческого достоинства, к ним также может относиться насилие, угроза его применения, уничтожение или повреждение имущества, ограничение свободы. Характерной особенностью данного вида воздействия является то, что несовершеннолетний принимает решение совершить самоубийство в результате оказываемого на него давления, которому он противостоять не может.

Под склонением следует понимать ненасильственный способ воздействия, в результате которого несовершеннолетний самостоятельно принимает решение относительно готовности совершить самоубийство.

Подводя итог вышесказанному, на наш взгляд, в целях разграничения составов преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 2 ст. 110 УК РФ и ч. 5 ст. 110.1 УК РФ, в Уголовном кодексе РФ необходимо законодательное закрепление терминов «доведение» и «склонение». Исходя из высказанных теоретических положений, считаем целесообразным внести в УК РФ следующие изменения:

1. Часть первую ст. 110 УК РФ изложить в следующей редакции:

«Доведение лица до самоубийства, то есть оказание на него насильственных способов воздействия, направленных на подавление его воли и выраженных в угрозах, жестоком обращении, систематическом унижении человеческого достоинства, насилии или угрозе его применения, уничтожении или повреждении имущества, ограничении свободы, результатом

которого является совершение потерпевшим самоубийства или попытка его совершения».

2. Часть первую ст. 110.1 УК РФ изложить в следующей редакции:

«Склонение лица к совершению самоубийства, то есть оказание на него ненасильственных способов воздействия, выраженных в уговорах, предложениях, подкупе, обмане, стимулирующих формирование у лица решимости совершить самоубийство».

Внесение подобных изменений, на наш взгляд, поспособствует устранению терминологической неясности, и согласно правилам законодательной техники эти понятия будут трактоваться однозначно. Кроме того, станет понятно, почему законодатель установил за совершение преступления, предусматривающего ответственность за доведение до самоубийства несовершеннолетнего, более жесткую санкцию, чем за совершение преступления, предусматривающего ответственность за склонение к самоубийству несовершеннолетнего, повлекшее самоубийство последнего или покушение на него.

#### *Литература*

1. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. URL: <http://www.slovardalja.net/> (дата обращения: 24.09.2017).

2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.А. Ашин, А.П. Войтович, Б.В. Волженкин и др.; под ред. А.И. Чучаева. 2-е изд., испр., перераб. и доп. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2010. 1016 с.

3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.В. Бриллиантов, Г.Д. Долженкова, Я.Е. Иванова и др.; под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2010. 1392 с.

4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / В.П. Верин, О.К. Зателепин, СМ. Зубарев и др.; отв. ред. В.И. Радченко, науч. ред. А.С. Михлин, В.А. Казакова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2008. 704 с.

5. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Г.Н. Борзенков, В.П. Верин, Б.В. Волженкин и др.; отв. ред. В.М. Лебедев. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2007. 902 с.

6. О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2006 № 14. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 № 11. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. URL: <http://www.ozhegov.org/> (дата обращения: 24.09.2017).

10. Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник для вузов / Н.И. Ветров, Г.В. Дашков, В.И. Динька и др.; под ред. Н.Г. Кадникова. М.: Городец, 2006. 912 с.

11. Фразеологический словарь современного русского литературного языка: в 2 т. / сост. А.Н. Тихонов, А.Г. Ломов, А.В. Королькова; под ред. проф. А.Н. Тихонова. М.: Флинта: Наука, 2004. Т. 1. 832 с.

12. Фразеологический словарь современного русского литературного языка: в 2 т. / сост. А.Н. Тихонов, А.Г. Ломов, А.В. Королькова; под ред. проф. А.Н. Тихонова. М.: Флинта: Наука, 2004. Т. 2. 830 с.

13. Цыркалюк А.А. Уголовная ответственность за доведение до самоубийства: дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2011. 163 с.

УДК 343.6

**А.В. Сумачев**, доктор юрид. наук, профессор  
Югорский государственный университет  
E-mail: [alekssumachev@mail.ru](mailto:alekssumachev@mail.ru)

## УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ, НЕ ОТВЕЧАЮЩИХ ТРЕБОВАНИЯМ БЕЗОПАСНОСТИ, В СФЕРЕ ВЫЕЗДНОГО ТУРИЗМА

*В статье анализируется спектр услуг в сфере выездного туризма с точки зрения их несоответствия требованиям безопасности. Приводятся конкретные примеры оказания услуг, не отвечающих требованиям безопасности, повлекших травматизм либо смерть российских туристов за рубежом. Ставится вопрос о целесообразности привлечения иностранных граждан, виновных в оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в сфере выездного туризма к уголовной ответственности по российскому уголовному законодательству и рассматриваются юридические основания для этого.*

*Ключевые слова:* туризм, требования безопасности, травматизм, гибель человека, преступление, уголовная ответственность.

**A.V. Sumachev**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Yugra State University  
E-mail: [alekssumachev@mail.ru](mailto:alekssumachev@mail.ru)



## CRIMINAL LIABILITY FOR THE PROVISION OF SERVICES NOT MEET SAFETY REQUIREMENTS IN THE FIELD OF OUTBOUND TOURISM

*The article analyzes the range of services in the field of outbound tourism from the point of view of their discrepancy to safety requirements. There are specific examples of services that do not meet the safety requirements that resulted in injuries or death of Russian tourists abroad. It raises the question of whether recruitment of foreign nationals responsible for the provision of services that do not meet the safety requirements in the field of outbound tourism to criminal liability under the Russian criminal law and discusses legal grounds for this.*

*Key words:* tourism, security requirements, injuries, death, crime, criminal liability.

Индустрия туризма, включая так называемый выездной туризм, в России развивается весьма бурными темпами. Так, по данным отдельных интернет-порталов, в 2009 г. за пределы России в качестве туристов выезжало 9 млн 555 тыс. человек [7], в 2010 г. – 12 млн 605 тыс., в 2011 г. – 14 млн 495 тыс. [8]. Однако, согласно выборочной статистической информации, рассчитанной в соответствии с Официальной статистической методологией оценки числа въездных и выездных туристских поездок, уже в 2015 г. число выездных туристских поездок составило 34 млн 390 тыс. (в 2016 г. туристиче-

ский поток несколько сократился и составил 31 млн 658 тыс. поездок) [9]; за три квартала 2017 г. прирост выездного турпотока составил более 20%, при этом за данный период россияне совершили около 31 млн поездок за рубеж [2].

Стоит, однако, заметить, что отдых россиян за рубежом нередко сопряжен с различного рода происшествиями и влечет порой не только причинение вреда здоровью, но и смерть туриста. В частности, по сведениям «РиаНовости», только за период 2011-2012 гг. за рубежом погибли 33 российских туриста [3]; за период 2014-2015 гг. за пределами России

погибло 40 российских туристов [4]. Случаи же отравлений, а равно когда российские туристы становились жертвами преступных посягательств, практически не подсчитываются.

Статистика, как видно, весьма минорная. И если оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в сфере «внутреннего» туризма вызывает адекватную правовую реакцию со стороны государственных органов (включая привлечение виновных к административной и уголовной ответственности), то защищенность российских туристов за рубежом оставляет желать лучшего. В этой связи актуальной представляется разработка организационно-правовых механизмов защиты российских граждан за рубежом во время их туристических и деловых поездок. И здесь нелишним будет указать на своевременность принятия «Правил оказания экстренной помощи туристам и Правил финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда», утвержденных постановлением Правительства РФ от 27 февраля 2013 г. № 162.

Однако, как представляется, реакция государства на некачественное оказание услуг в сфере туризма должна носить не только компенсационный характер, но и выражаться в применении репрессивных мер. В ряду таких мер особое место занимают меры уголовно-правового характера. На одной из них – мерах ответственности за оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, – и акцентируем внимание.

Первоначально отметим, что уголовная ответственность за оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, впервые в российском законодательстве была установлена Законом РФ от 1 июля 1993 г., которым была введена новая редакция ст. 157 УК РСФСР 1961 г. [1]. До этого времени уголовная ответственность наступала лишь за выпуск из промышленного предприятия недоброкачественной, или не соответствующей стандартам либо техническим условиям, или некомплектной продукции либо за выпуск в продажу в торговых предприятиях заведомо недоброкачественных, нестандартных или некомплектных товаров [10, с. 8-13].

Действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) сохранил ответственность за оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности (ст. 238 УК РФ). Объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ, применительно к предмету нашего разговора выражается в оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности. Оказание услуг – это деятельность, не оставляющая материального результата, полезный эффект которой используется граждана-

ми-потребителями для их бытовых нужд. Услуга неотделима от исполнителя. Результаты услуги реализуются и потребляются в процессе осуществления деятельности исполнителя, поэтому, как замечает С.Н. Шатилович, уголовная ответственность за оконченный состав преступления, связанный с оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности, должна наступать с момента начала оказания услуги [10, с. 34].

Чаще всего услуги, не отвечающие требованиям безопасности, в сфере выездного туризма связаны с виновностью водителей туристических автобусов. Так, 13 сентября 2012 г. четверо российских туристов погибли в крупном дорожно-транспортном происшествии вблизи греческого города Салоники. Данное ДТП стало самым крупным происшествием с российскими туристами в Греции за последние 12 лет. Туристы попали в аварию, когда после отдыха на полуострове Халкидики направлялись в аэропорт «Македония» в Салониках, откуда должны были вылететь двумя рейсами в Самару и Санкт-Петербург. Автобус перевернулся около четырех часов утра на скользкой после ночного дождя дороге на длинном спуске на 22 километре национальной трассы Салоники-Халкидики. По данным полиции, *водитель не справился с управлением*, автобус занесло, и он перевернулся на бок, перегородив всю трассу [3].

Некачественные услуги в сфере выездного туризма могут быть связаны и с недоведением служащими отелей информации об особенностях водоемов. В частности, 13 марта 2012 г. российская туристка утонула во время купания на индийском курорте Пури, расположенном на берегу Бенгальского залива. Сорокапятилетняя Ирина Валутца купалась вместе с пятью другими туристами, когда ее *унесло в море подводным течением*. Женщину доставили в ближайшую больницу, однако спасти ее не удалось. 2 мая 2012 г. в Индонезии утонул российский журналист Марк Дейч. Трагедия произошла в районе Саминьяк индонезийского острова Бали, когда журналист отправился купаться с дочкой друзей. *Сильным течением их понесло в открытый океан*. Дейч успел вытолкнуть ближе к берегу девочку, она спаслась, однако вытащить живым из воды журналиста не удалось [3].

Распространены также случаи отравлений некачественными продуктами или алкоголем, предоставляемыми отелями или зарубежными туристическими компаниями. Например, 19 мая 2011 г. россиянка скончалась в одном из отелей Хургады в Египте. Туристке стало плохо 18 мая после недельного проживания в одном из отелей комплекса, женщину увезли в госпиталь, где она и скончалась.

По утверждению некоторых российских СМИ, россиянка умерла из-за пищевого отравления [3].

В ночь с 26 на 27 мая 2011 г. группа из более чем 20 россиян отравилась поддельным алкоголем на популярном турецком курорте Бодрум во время яхтенной прогулки, организованной местной компанией. Четверо пострадавших умерли в больницах Турции, одна – в московской клинике. Причиной отравления стал метиловый спирт, содержащийся в контрафактном виски Mt.Burdon, который пили все пострадавшие. В рамках возбужденного турецкой прокуратурой уголовного дела были арестованы 11 человек – организатор прогулки, сотрудники фирмы поставщика алкоголя «Наз Ичеджек», персонал яхты [3].

Оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в сфере выездного туризма может выражаться и в несоблюдении правил оказания развлекательных и зрелищных услуг. Так, 29 февраля 2012 г. в египетском Шарм-эль-Шейхе погибла 25-летняя российская туристка Юлия Малышева. Она отдыхала в отеле Regency Plaza Aqua Park & Spa Resort вместе с мужем, дочкой и мамой. Несчастный случай произошел, когда женщина каталась на «водной шайбе». При повороте катер врезался в железный понтон, в результате чего девушка ударилась головой и потеряла сознание. Муж Малышевой Дмитрий, также пострадавший при ударе, был доставлен в больницу сразу после происшествия. Ему была оказана амбулаторная помощь, госпитализация не потребовалась [3].

Возможны и иные случаи оказания услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в сфере выездного туризма. 7 марта 2012 г. в гостинице Dewa Karon Beach Resort на острове Пхукет (Таиланд), спасая своих детей, погиб российский турист Федор Самсонов 1967 года рождения. Двое детей россиянина купались в бассейне, в который в результате аварии был подан ток напряжением 380 вольт. Мать ребенка, находившаяся ближе всех к бассейну, прыгнула в него и получила удар током, но сумела выскочить и вынести из бассейна ребенка. За вторым ребенком в бассейн прыгнул таец, бармен отеля, но от удара током потерял сознание и начал тонуть. Его и ребенка бросился спасать Самсонов. Ребенка вытолкнуть из бассейна ему удалось, но сам россиянин от удара током скончался [3].

Стоит заметить, что реакция правоохранительных органов стран, принимающих российских туристов, не всегда адекватная. В связи с тем, что факты причинения вреда здоровью или даже гибели туриста имеют большой общественный резонанс, правоохранительные органы пытаются представить такого рода факты в лучшем случае в

качестве несчастного случая, в худшем – как вину самого туриста (последнее, конечно, является достаточно распространенным явлением). Выход из создавшейся ситуации видится в следующем. Целесообразно (допускаем даже, что в целях общего предупреждения) решать вопросы о привлечении иностранных граждан, виновных в оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в сфере выездного туризма, к уголовной ответственности по российскому уголовному законодательству. Законодательные предпосылки для этого есть. В частности, Федеральным законом РФ от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма" и Федерального закона "О противодействии терроризму"» [5] внесены изменения в ч. 3 ст. 12 УК РФ, в которой слова «против интересов Российской Федерации, и в случаях...» заменены словами «против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации или постоянно проживающего в Российской Федерации лица без гражданства, а также в случаях...», а слова «если они не были...» заменены словами «если иностранные граждане и лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации,

названные изменения, на наш взгляд, являются весьма значимыми, хотя их фактическая реализация представляется очень и очень сомнительной.

Ранее в соответствии с так называемым реальным принципом действия уголовного закона в пространстве и по кругу лиц иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно не проживающее на территории РФ и совершившее преступление за пределами России, могло нести ответственность по законодательству РФ, если это деяние посягало исключительно на государственные интересы России.

Ныне перечень объектов посягательства в аналогичных ситуациях расширен: интересы гражданина РФ или интересы постоянно проживающего в РФ лица без гражданства.

Соответственно, если российскому туристу за рубежом будут оказаны услуги, не отвечающие требованиям безопасности, преступление будет считаться направленным против интересов гражданина РФ. При этом виновные в оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности, лица (служащие отеля, водители туристических автобусов, сотрудники зарубежных туристических фирм и др.) могут (а с точки зрения закона должны) нести ответствен-

ность по УК РФ (если они не были осуждены по законодательству своего государства).

На первый взгляд, реализацию указанного положения в настоящее время трудно представить. Однако в условиях активизации выездного туризма для эффективной защиты российских граждан за рубежом необходим соответствующий между-

народно-правовой механизм (заключение дву- и многосторонних договоров об оказании помощи по гражданским, семейным и уголовным делам). В противном случае нововведения в ст. 12 УК РФ останутся простой декларацией и не более того, а российский турист за границей будет защищен не в полной мере.

### *Литература*

1. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 32. Ст. 1231.
2. Итоги 2017: Каким стал год для туристской отрасли // Интерфакс. URL: <http://www.interfax.ru/russia/594030> (дата обращения: 07.01.2018).
3. РиаНовости. URL: <http://www.ria.ru/spravka/20121021/905081937.html> (дата обращения: 07.01.2018).
4. РиаНовости URL: <https://ria.ru/spravka/20150629/1102638230.html> (дата обращения: 07.01.2018).
5. Российская газета. 2006. 29 июля.
6. Сайт агента страховой компании Allianz. URL: <http://ufarosno.on.ufanet.ru/press-center/mass-media/11.01.2010.html> (дата обращения: 07.01.2018).
7. Справочник по туризму. URL: [http://tourest.ru/publ/statistika\\_turizma\\_v\\_rossii\\_2009](http://tourest.ru/publ/statistika_turizma_v_rossii_2009) (дата обращения: 07.01.2018).
8. Справочник по туризму. URL: [http://tourest.ru/publ/statistika\\_turizma\\_2011](http://tourest.ru/publ/statistika_turizma_2011) (дата обращения: 07.01.2018).
9. Федеральное агентство по туризму. Министерство культуры Российской Федерации. URL: <https://www.russiatourism.ru/content/8/section/82/detail/4508/> (дата обращения: 07.01.2018).
10. Шатилович С.Н. Квалификация преступлений, связанных с производством, хранением, перевозкой либо сбытом товаров и продукции, выполнением работ или оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности: учебно-практическое пособие. Тюмень: Тюменский юридический институт МВД России, 2010. 91 с.

# Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

УДК 343.988

**В.Ю. Белицкий**, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: vlad\_belitskiy@mail.ru

## ЛИЧНОСТНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЛИЦ, ПОТЕРПЕВШИХ ОТ МОШЕННИЧЕСТВА

*Мошенничество занимает особое место среди других преступлений против собственности, что обусловлено в том числе тем, что потерпевший сам передает принадлежащее ему имущество или право на него виновному. На основе проведенного анализа автор аргументирует вывод о том, что мошенники, как правило, учитывают личностные особенности потерпевших при выборе способа мошенничества. При этом во внимание принимаются как низменные личностные особенности, так и положительные. Избирая способ преступления, виновные принимают во внимание личностные потребности, желания и стремления каждого отдельного потерпевшего, что дает автору основание утверждать, что практически любой человек может стать потерпевшим от мошенничества.*

*Ключевые слова: мошенничество, потерпевший, личностные особенности потерпевшего.*

**V.Yu. Belitskiy, PhD.** (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: vlad\_belitskiy@mail.ru



## PERSONAL CHARACTERISTICS OF DEFRAUDED

*Fraud has a special place among other crimes against property, which is due, among other, to the fact that the defrauded transfers the owned property or right to the perpetrator. The author argues the conclusion that fraudsters usually take into account the personal characteristics of victims when choosing the method of fraud. At the same time, both bad personal characteristics and positive ones are taken into account. The perpetrators take into account the personal needs, desires and aspirations of each individual victim. This suggests that almost anyone can become a victim of fraud.*

*Key words: fraud, victim, personal characteristics of the victim.*

Мошенничество занимает особое место среди других преступлений против собственности. Это обусловлено как способом совершения хищения, так и тем, что мошенничество, в отличие от иных преступлений, совершается в самых различных сферах жизнедеятельности общества: страхования, потребительского кредитования, оборота недвижимости, частного инвестирования, производства и реализации товаров и пр.

Ещё в 1871 г. выдающийся юрист Иван Яковлевич Фойницкий писал: «...Как человек времен первоначальных прибрегов для похищения имущества главным образом к топору и кистеню, а человек нашего времени к тайному взятию чужого, так вскоре, что уже весьма заметно теперь – преобладающее место этих способов заменит орудие интеллектуальное, хитрость, обман...» [38, с. 9].

Справедливость сказанного И.Я. Фойницким с очевидностью подтверждают статистические данные МВД России [33] о количестве мошенничеств и их доле в общей структуре преступности. Если в 2012 г. было зарегистрировано 161.969 мошенничеств, в 2013 г. – 164.629, в 2015 г. – 200.598, то в 2016 г. – уже 208.926 преступлений данного вида [34]. Ежегодно возрастает и доля рассматриваемых преступлений в общей структуре преступлений. Если в 2010 г. доля мошенничеств составляла 6,08% (зарегистрировано 2.628.799 преступлений, из которых 160.081 мошенничество), то в 2016 г. она возросла до 9,67% (2.160.063 преступлений и 208.926 мошенничеств). Согласно статистическим данным за январь-ноябрь 2017 г. доля мошенничеств в общей структуре преступности составила уже 10,66% (1.920.819 преступлений и 204870 мошенничеств) [35].

Причин как роста мошенничеств, так и увеличения их доли в общей структуре преступности много, и носят они как субъективный, так и объективный характер.

Принимая во внимание, что при совершении преступления рассматриваемого вида потерпевший сам передает своё имущество или право на имущество виновному, считаем, что одной из причин складывающейся ситуации является личность потерпевшего. При этом мошенниками учитываются различные социально-демографические, психологические и иные личностные особенности потерпевшего (направленности, потребности, желания и мотивы), с учетом которых разрабатываются и реализуются способы подготовки, совершения и сокрытия преступлений рассматриваемого вида.

На страницах данной статьи остановимся на типичных особенностях личности потерпевших от мошеннических действий:

#### 1. Жадность.

Следует согласиться с В.Д. Малковым, который отмечает, что потерпевшими от мошенничества чаще всего являются лица жадные и легковверные [26, с. 184]. Действительно, по большинству изученных уголовных дел потерпевшими от мошенников являлись лица, желающие улучшить своё материальное состояние. Именно на это и рассчитывают преступники, осуществляя подбрасывание кошелька или денежной куклы, вовлекая граждан в деятельность финансовых пирамид различных видов [7] и реализуя иные виды и способы мошенничества.

Вместе с тем подчеркнем, и на этом остановимся подробнее ниже, что корысть является преобладающим, но не единственным мотивом действий потерпевшего. Иногда мошенники используют и положительные личностные особенности (сострадание, милосердие и пр.).

#### 2. Доверчивость потерпевших.

Именно доверчивостью потерпевших пользуются мошенники при совершении преступлений рассматриваемого вида. Подчеркнем, что именно в сочетании с доверчивостью, как правило, следует рассматривать и другие особенности личности, используемые мошенниками при совершении преступления. Например, Б., воспользовавшись доверчивостью Л., предложил ему оказать помощь в покупке бытовой техники со скидкой 20% в магазине «М.Видео». Л., не подозревая о преступных намерениях Б. и доверяя ему, с целью покупки бытовой техники перевёл на расчётный счёт принадлежащей Б. банковской карты деньги в сумме 50 040 рублей. Б., получив деньги, не купив и не передав Л. указанной бытовой техники, свои обязательства не исполнил [3].

Встречаются ситуации, когда виновные, пользуясь доверчивостью потерпевших, получают от них финансовые средства, обещая снять якобы наложенную на потерпевших или членов их семьи порчу. Например, в Адыгее виновная, обращаясь к старушкам, пугала их якобы наложенной на всю их семью порчей. Снять её, по словам целительницы, можно было путем «очищения» хранящихся в доме денег [15].

Доверчивостью потерпевших, полагаем, можно объяснить и иные ситуации мошенничества. Например, виновный находил объявления о продаже автомобилей и, созваниваясь с продавцом, договаривался о встрече. В ходе общения мошенник входил в доверие к потерпевшим, убеждая продать автомобиль с рассрочкой платежа. Убедив потерпевшего и получив транспортное средство, виновный перепродавал его по заниженной стоимости,

распоряжаясь полученными денежными средствами по своему усмотрению, не исполняя свои обязательства перед собственником автомобиля. Всего с мая по ноябрь 2015 г. виновный причинил ущерб 17 автовладельцам из Алтайского края на сумму более 1,74 млн рублей [21].

Доверчивостью потерпевших, думается, можно объяснить и ситуации, при которых потерпевшие сообщают мошенникам данные своей банковской карты и секретный код. Речь идет о случаях, когда мошенники звонят гражданам, разместившим информацию о продаже товаров на интернет-сайтах бесплатных объявлений, говорят о своем желании приобрести продаваемый товар и убеждают продавцов назвать данные своей банковской карты и секретный код [17].

### 3. Потребности потерпевших.

3.1. Потребность потерпевшего в определенном имуществе (товаре) либо работе или услуге.

Мошенники используют имеющуюся у потерпевшего потребность в движимом или недвижимом имуществе, товаре или услуге и предлагают их потерпевшему. При этом реализуются такие виды мошеннического обмана, как обман в отношении предметов, а равно обман в отношении намерений [8, с. 46-49].

Примером потребности потерпевшего в товаре с реализацией обмана в отношении предметов может являться следующая ситуация. В г. Хабаровске предприниматель желал приобрести антикварные монеты. Виновный под видом старинных русских рублей реализовал потерпевшему партию из 500 монет за 350 000 рублей. Впоследствии потерпевший показал приобретенные монеты нумизматам и коллекционерам, которые распознали не представляющую исторической ценности подделку [14].

Встречаются ситуации подмены товара, а равно передачи вместо товара только упаковки от него. Например, Б. предложил Х. купить у него сотовый телефон «Самсунг» за 5 000 руб. Х., не подозревая о преступных намерениях Б., передал последнему 5 000 руб. Получив деньги, Б. передал Х. полиэтиленовый пакет с коробкой от сотового телефона «Самсунг», оставив сам телефон при себе [4].

Обман в намерениях состоит в том, что виновный, учитывая имеющуюся у потерпевшего потребность, обещает её удовлетворить, не имея для этого ни желания, ни возможности, таким образом обманывая или вводя потерпевшего в заблуждение относительно своих действительных намерений. В частности, мошенники, учитывая, что граждане желают приобрести тот или иной товар, размещали в средствах массовой информации, а также на популярных специализированных сайтах объявления

о продаже движимого и недвижимого имущества (антиквариата, автомобилей, запасных частей, бытовой техники, аудио-, видеотехники, экзотических животных [28] и пр.). При обращении к ним потенциальных покупателей виновные убеждали их внести предоплату за товар как гарантию серьезности намерений. Получив предоплату, взятые на себя обязательства виновные не исполняли.

Перечень примеров подобных ситуаций обширен. Приведем лишь несколько из них.

Житель Архангельской области, нуждаясь в металлоискателе и найдя соответствующее объявление на сайте продажи товаров, перечислил на указанный продавцом товара расчетный счет банковской карты в качестве предоплаты 6 000 рублей. Виновный, получив денежные средства, распорядился ими по собственному усмотрению, не исполнив свои обязательства по договору купли-продажи [32].

В Алтайском районе Алтайского края Г., не имея тракторов МТЗ, имея умысел на совершение мошенничества, разместил в газете «За изобилие» объявление о продаже тракторов МТЗ по заниженным ценам. По данному объявлению обратился житель с. Куяча Алтайского района Алтайского края. В ходе встречи Г., представившись менеджером ООО «Алтайавтоцентр», продемонстрировал работавший на строительной площадке трактор МТЗ-82, который фактически ему не принадлежал. Достигнув соглашения о продаже товара, Г. составил договор купли-продажи трактора МТЗ-82 и получил от потерпевшего 320 000 рублей, пообещав, что проданный трактор будет передан потерпевшему позднее. В дальнейшем свои обязательства по договору он не исполнил [2].

В Приморском крае преступники, не имея автомобилей, размещали объявления о их продаже на популярных ресурсах сети Интернет. Получив предоплату, свои обязательства виновные не исполняли. Потерпевшими от их деятельности стали 39 человек из разных городов и регионов страны: Барнаула, Екатеринбурга, Кемерово, Красноярска, Магадана, Сахалина, Хабаровска, Республик Башкортостан, Бурятия, Саха-Якутия и др. [10]. Перечень примеров можно продолжать, т.к. в последние годы такой способ мошенничества является одним из распространенных [9, 11, 24].

Аналогично совершаются мошенничества, учитывая потребность потерпевших в той или иной услуге (аренда жилых и нежилых помещений, трудоустройство, организация путешествия и пр.). Например, в Московском районе г. Санкт-Петербурга виновная, занимая должность генерального директора ООО «Сокровища наций» и ООО «Националь-

ные сокровища», не имея желания и возможности исполнять взятые на себя обязательства, заключала с клиентами фиктивные договоры реализации туристических туров в Турцию, Грецию, Испанию, на Кубу. В результате преступных действий виновной был причинен материальный ущерб на сумму около 1,5 млн рублей 20 потерпевшим [31].

3.2. Потребность быть красивым (неудовлетворенность потерпевших своим внешним видом).

Очевидно, что каждый человек хочет нравиться окружающим. Данное обстоятельство используют и мошенники. Например, в Ростовской области группой лиц была зарегистрирована организация по оказанию и предоставлению косметических услуг. В Сочи они арендовали помещение, набрали персонал и открыли салон красоты. С целью привлечения клиентов сотрудники салона обзванивали жителей города и приглашали их на бесплатную процедуру «омоложения». После получения бесплатной процедуры посетителям предлагалось продолжить курс, но уже при условии наличия абонемента на длительный срок, стоимость которого составляла от 30 000 до 50 000 рублей. Для тех клиентов, у которых отсутствовала возможность заплатить указанную сумму сразу, салон красоты, заключив договоры с рядом банков, предоставлял услугу кредитования. Таким образом, за пять месяцев сотрудники салона реализовали 42 абонемента на общую сумму более 2 млн рублей. Однако услуги, указанные в договоре, клиентам оказаны не были. Салон закрылся, а его владельцы скрылись [13].

3.3. Потребность потерпевшего быть здоровым.

Учитывая, что у многих людей есть проблемы со здоровьем, мошенники, представляясь торговыми агентами медицинских фирм или сотрудниками органов соцобеспечения (обман в личности), предлагают гражданам различные «медицинские аппараты комплексной терапии» [19, 24], а равно производят «сеансы исцеления».

Например, в пос. Мегет Ангарского района Иркутской области виновная под предлогом снятия порчи провела «сеанс исцеления», получив за оказанную «услугу» более 13 тыс. рублей [16].

3.4. Желание потерпевшего избавиться от долговых обязательств.

Принимая во внимание экономическую ситуацию в стране, значительную кредитную нагрузку, которую несет определенная часть населения, в последние годы появился новый способ мошенничества – так называемые «раздолжнители». Мошенники обещают потерпевшим освободить их от кредитного бремени при условии, что должник (потенциальный потерпевший) внесет в организацию определенную часть долга, обычно составляющую около

20% от суммы кредитной задолженности. Получив денежные средства, виновные якобы исполняют взятые на себя обязательства. На самом деле за счет полученных от потерпевшего денежных средств они погашают кредиторскую задолженность в течение одного-двух месяцев, после чего осуществляют хищение полученных денежных средств [6].

3.5. Желание потерпевших вернуть дебеторскую задолженность.

В данном случае желание потерпевших противоположно предыдущему. Мошенники учитывают, что потерпевшими от деятельности финансовых пирамид в России стали более десяти миллионов граждан [20], большинству из которых ущерб не возмещен. Только по состоянию на 1994 год ущерб от мошенничества рассматриваемого вида был причинен 3 млн человек на общую сумму 20 трлн рублей [25].

Приведем несколько примеров относительно количества лиц, только официально признанных потерпевшими по уголовным делам о мошенничествах рассматриваемого вида. Так, от деятельности АКБ «Эллин-Банк», функционирующего в г. Барнауле, пострадало 6.799 потерпевших [1]. Финансовой пирамидой, действующей в г. Омске в период с декабря 1997 г. по март 1999 г. под различными наименованиями: «Астран», «Титан», «Атлантида», «Спейс», «Возрождение», «Возрождение Омск», был причинен материальный ущерб 1.240 потерпевшим [36].

Поскольку большей части потерпевших ущерб остался не возмещенным, мошенники предлагают гражданам свои услуги по возврату вложенных финансовых средств. В частности, мошенники звонили гражданам, пострадавшим от деятельности АО «МММ», и, представляясь сотрудниками данной компании, обещали помочь вернуть ранее утраченные сбережения при условии перечисления определенной суммы денег [12].

3.6. Потребность потерпевшего в получении незаконной помощи (освобождение от уголовной ответственности, получение водительского удостоверения, прохождение технического осмотра без предоставления транспортного средства, оформление кредита на льготных условиях и пр.).

В данном случае, как правило, реализуются такие виды обмана, как обман в отношении личности («обман в лице») и обман в намерениях [8, с. 46-49]. Обман в личности состоит в том, что мошенник сообщает ложные сведения о самом себе или о своем соучастнике. Обман может касаться и третьих лиц, особенно если речь идет о факте существования того или иного лица. Например, бывший сотрудник правоохранительного органа С. был знаком с гражд-

данином, которому грозила уголовная ответственность. С., сказав, что у него есть необходимые и достаточные связи в правоохранительных органах, пообещал освободить гражданина от уголовной ответственности за 3 млн рублей [5]. Аналогичных ситуаций достаточно много [23, 27].

#### 4. Сострадание.

Нередко виновные используют положительные личностные особенности потерпевших: милосердие, сострадание и пр., осуществляя привлечение финансовых средств граждан под видом различных обществ, организаций или благотворительных фондов.

Например, в Петербурге виновные, действуя от имени благотворительного фонда AdVita («Ради жизни»), который помогает людям с онкологическими заболеваниями, привлекали финансовые средства граждан [39].

В Волгограде мошенники разместили в социальных сетях объявление о сборе пожертвований для лечения тяжелобольных детей [18].

В Красноярске мошенники, представляясь сотрудниками зоопарка «Роев ручей», предлагали

гражданам принять участие в благотворительной акции: купить мягкую игрушку, обещая вырученные деньги израсходовать на помощь обезьянам данного зоопарка [27].

5. Манипулирование религиозными чувствами верующих.

Например, П. и его соратники под видом священнослужителей собирали пожертвования якобы на восстановление храмов [22, 30].

Принимая во внимание изложенное, мошенники, действуя ситуативно или заранее обдуманно, учитывают личностные особенности потерпевших при выборе способа мошенничества. При этом во внимание принимаются как низменные личностные особенности (жадность), так и положительные (сострадание и милосердие).

Избирая способ преступления, виновные принимают во внимание личностные потребности, желания и стремления каждого отдельного потерпевшего, что, полагая, дает основание говорить, что практически любой человек может стать потерпевшим от мошенничества.

#### *Литература*

1. Архив суда Октябрьского района г. Барнаула за 2003 г. Д. № 1-19/03.
2. Архив Алтайского районного суда Алтайского края за 2012 г. Д. № 1-13/2012.
3. Архив Кировского районного суда г. Новосибирска. Д. № 1-167/2016.
4. Архив Октябрьского районного суда г. Новосибирска. Д. № 1-512/2016.
5. Бабкин С. В Москве экс-полицейский получил 3 млн рублей за спасение от тюрьмы // Российская газета. 2016. 12 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/12/reg-cfo/v-moskve-eks-policejskij-poluchil-3-mln-rublej-zaspasenie-ot-tiurmy.html>.
6. Барановский К. Взялись за старое // Российская газета. 2016. 6 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/06/reg-pfo/regiony-pfo-zahlestnula-tretia-volna-finansovyh-piramid.html>.
7. Белицкий В.Ю. Криминалистические аспекты предварительного расследования и судебного разбирательства мошенничеств, совершенных по принципу «финансовых пирамид»: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2008. 239 с.
8. Белицкий В.Ю. Виды и возможные варианты классификации мошенничеств (ст. 159 УК РФ) // Современное уголовно-процессуальное право России – уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования: мат-лы международной конф-ции (20-21 октября 2016, Орёл). Орёл: ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2016. С. 46-49.
9. Варламова И. В Ростове задержали похитившую 114 млн мошенницу // Российская газета. 2016. 8 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/08/reg-ufu/v-rostove-zaderzhali-pohitivshuiu-114-mln-moshennicu.html>.
10. В Приморье лидер организованной группы предстанет перед судом за совершение мошеннических действий в сети Интернет // Официальный сайт МВД России. 16.08.2016. URL: <https://мвд.рф/news/item/8322552>.
11. В Омске завершено расследование уголовного дела в отношении предпринимателя, обманувшего торговые компании на сумму более 1 миллиона рублей // Официальный сайт МВД России. 20.08.2016. URL: <https://мвд.рф/news/item/8385293>.
12. В Москве обвиняемые в мошенничестве на сумму свыше 10 миллионов предстанут перед судом // Официальный сайт МВД РФ. 23.08.2016. URL: <https://мвд.рф/news/item/8356617>.
13. В Сочи полицейскими завершено расследование уголовного дела по факту мошеннических действий, от которых пострадали 42 человека. URL: <https://мвд.рф/news/item/8432496>.
14. В Хабаровске окончено расследование уголовного дела по факту мошенничества при продаже старинных монет. URL: <https://мвд.рф/news/item/8442435>.

15. В Адыгее вынесен приговор обвиняемой в совершении серии мошеннических действий в отношении пенсионеров // Официальный сайт МВД РФ. 18.09.2016. URL: <https://мвд.рф/news/item/8491498>.
16. В Иркутской области вынесен обвинительный приговор лжецелительнице. URL: <https://мвд.рф/news/item/8507617>.
17. В Ярославской области установлена подозреваемая в серии мошенничеств с использованием сети Интернет. URL: <https://мвд.рф/news/item/11160142>.
18. Гавриленко А. В Волгограде мошенник собирал деньги якобы на больного ребенка // Российская газета. 2016. 12 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/12/reg-ufo/v-volgograde-moshennik-sobiral-dengi-iaakoby-na-bolnogo-rebenka.html>.
19. Гусенко М. Медицинские «чудо-приборы» исчезнут из продажи // Российская газета. 08.09.2016. URL: <https://rg.ru/2016/09/08/medicinskie-chudo-pribory-ischeznut-iz-prodazhi.html>.
20. Жертвами финансовых пирамид стали более 12 млн россиян // Аргументы и факты. 2008. № 12. С. 13.
21. Житель Барнаула осужден за «бесплатную покупку» 17 автомобилей // МК RU. Московский комсомолец. 2016. 28 июля. URL: <http://brl.mk.ru/articles/2016/07/28/zhitel-barnaula-osuzhden-za-besplatnuyu-pokupku-17-avtomobile.html>.
22. Игнатова О. Мосгорсуд оставил под стражей «бога Кузю» // Российская газета. 2016. 8 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/08/reg-cfo/mosgorsud-ostavil-pod-strazhej-boga-kuziu.html>.
23. Ишбердина Г. В Уфе начальник отдела полиции попался на взятке // Российская газета. 2016. 5 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/05/reg-pfo/v-ufe-nachalnik-otdela-policii-popalsia-na-vzjatke.html>.
24. Кессених О. Мошенники продают пенсионерам бесполезный «медицинский аппарат» // Вечерний Петербург. URL: <http://www.vppress.ru/stories/3919>.
25. Красноярские полицейские окончили расследование уголовного дела в отношении подозреваемого в мошенничестве // Официальный сайт МВД России. 30.08.2016. URL: <https://мвд.рф/news/item/8389102>.
26. Криминология: учебник для вузов / под ред. проф. В.Д. Малкова. 27-е изд., перераб. и доп. М.: ЗАО «Юстицинформ», 2006. 528 с.
27. Куликов А. В Саратовской области осудили прокурора-мошенника // Российская газета. 2016. 31 авг. URL: <https://rg.ru/2016/08/31/reg-pfo/v-saratovskoj-oblasti-osudili-prokurora-moshennika.html>.
28. Мошенники наживаются на зоопарке: предлагают купить игрушку для помощи обезьянам // НГС Новости. 17.11.2015. URL: <http://ngs24.ru/news/more/2308843>.
29. «Продаю обезьяну»: как барнаулец обманул бийчанина // ИА «Амител». 22.05.2014. URL: <http://www.amic.ru/news/266649>.
30. Против «бога Кузи» возбуждено уголовное дело о мошенничестве // Российская газета. 2015. 10 сент. URL: <https://rg.ru/2015/09/10/moshennichestvo-anons.html>.
31. Романовская В. В Петербурге глава турфирмы ответит в суде за обман клиентов // Российская газета. 05.09.2016. URL: <https://rg.ru/2016/09/05/reg-szfo/v-peterburge-glava-turfirmy-otvetit-v-sude-za-obman-klientov.html>.
32. Сотрудниками полиции Оренбургской области задержан подозреваемый в совершении нескольких фактов мошенничества с продажами вещей через сайты бесплатных объявлений. URL: <https://мвд.рф/news/item/8413552>.
33. Статистические данные ГИАЦ МВД России // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>.
34. Статистические данные ГИАЦ МВД России // Официальный сайт МВД России. URL: [https://мвд.рф/upload/site1/document\\_news/009/338/947/sb\\_1612.pdf](https://мвд.рф/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf).
35. Статистические данные ГИАЦ МВД России // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/11830347>.
36. Уголовное дело № 600876, находившееся в производстве СУ при УВД Омской области.
37. Федосов А. В Брянске будут судить борца с коррупцией // Российская газета. 2016. 7 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/07/reg-cfo/v-brianske-budut-sudit-borca-s-korruptsiej.html>.
38. Фойницкий И.Я. Мошенничество по русскому праву. Сравнительное исследование. М.: Изд-во СГУ, 2006. Ч. I. 364 с.
39. Штраус О. Бизнес на сочувствии // Российская газета. 2016. 1 сент. URL: <https://rg.ru/2016/09/01/reg-szfo/v-peterburge-moshenniki-pritvorilis-blagotvoriteliami.html>.

УДК 343.137

**Н.М. Журавлева**

адъюнкт Уральского юридического института МВД России

Email: zhuravlevanm2016@yandex.ru

## ИНСТИТУТ ДОЗНАНИЯ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ

*Автор на основе анализа мнений о дознании в сокращенной форме, сравнения сведений основных показателей дознания в сокращенной форме и основных показателей органов дознания в ОВД обозначает значимость института дознания в сокращенной форме. Опираясь на положительный опыт аналогичных правовых институтов некоторых стран СНГ, предполагает, что внесение в главу 32.1 УПК РФ изменений может способствовать повышению эффективности указанного правового института.*

*Ключевые слова: дознание, дознание в сокращенной форме, дознаватель, орган дознания, предварительное расследование, преступление, уголовное дело.*

**N.M. Zhuravleva**

postgraduate student of Ural Law Institute of the Ministry of the Interior  
of Russia

Email: zhuravlevanm2016@yandex.ru



## INQUIRY INSTITUTION IN A SHORT FORM: SOME ISSUES OF LEGISLATIVE REGULATION AND PRACTICE OF APPLICATION

*The author designates the importance of inquiry institute in a short form. It is on the basis of the analysis of opinions on inquiry in a short form, comparisons of data on the main indicators of a short form of inquiry and the main indicators of bodies of inquiry in Internal Affairs Agencies. Relying on positive experience of similar legal institutes of some CIS countries, the author assumes that entering changes into chapter 32.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation can promote increase in efficiency of the specified legal institute.*

*Key words: inquiry, inquiry in a short form, investigator, body of inquiry, preliminary investigation, crime, criminal case.*

Систематическая деятельность законодателя по совершенствованию уголовного судопроизводства России, направленная на создание условий ускоренного доступа граждан к правосудию, а также упрощения порядка производства и разрешения дел по преступлениям, совершенным в условиях очевидности и не представляющим особой сложности, привела к появлению института дознания в сокращенной форме с принятием Федерального закона от 04.03.2013 № 23-ФЗ.

Отечественное юридическое сообщество неоднозначно отреагировало на появление новой формы производства предварительного расследования, вопросы значения которой и до настоящего времени являются дискуссионными в уголовно-процессуальной науке.

Согласно требованиям п. 8 ст. 5, ст. 150, 226.1-226.9 УПК РФ дознание в сокращенной форме можно определить как «осуществление дознавателем (следователем) отдельного вида предварительного

расследования по уголовному делу, возбужденному в отношении конкретного лица, по преступлению или преступлениям, предусмотренным ч. 3 ст. 150 УПК РФ, на основании ходатайства подозреваемого, признающего вину, характер и размер вреда, причиненного преступлением, не оспаривающего квалификацию деяния, содержащегося в постановлении о возбуждении уголовного дела, о применении дознания в сокращенной форме при отсутствии обстоятельств, исключающих производство дознания в указанной форме» [12].

По нашему мнению, указанное определение является лаконичным, при этом, несмотря на свою форму, содержит основные требования ее применения (основание и условия).

Ряд процессуалистов относятся положительно к появлению института дознания в сокращенной форме. Так, Н. Полуяктова считает, что предварительное расследование по уголовным делам с применением дознания в указанной форме может способствовать обеспечению ускоренного доступа к правосудию, сокращению сроков предварительного расследования, а также экономии сил и денежных средств [11]. И.В. Малофеев также приветственно относится к сокращению материальных и временных расходов при расследовании «очевидных» и бесспорных дел [8]. В свою очередь, А.С. Александров и М.В. Лапатников, отмечая положительные стороны указанной формы предварительного расследования, считают, что применение дознания в сокращенной форме следует расширить путем распространения на все преступления небольшой и средней тяжести по уголовным делам, возбужденным как в отношении конкретного установленного лица, так и по факту совершения преступного деяния [1].

При этом весьма неоднозначны точки зрения ученых и по поводу того, каким образом будут достигаться вышеуказанные направления.

По мнению Ю.В. Кувалдиной, по своей сути к порядку дознания в сокращенной форме особо тесно приближена ранее существовавшая не один десяток лет протокольная форма досудебной подготовки материалов, введенная в 1985 г. Указом Верховного Совета РСФСР [7]. С ней солидарны Е.В. Горкина и И.В. Похлебаев, определяя дознание в указанной форме как модернизированную за счет внесения новых положений об обеспечении прав участников уголовного судопроизводства, протокольную форму досудебной подготовки материалов, осуществляемую в стадии предварительного расследования [4].

По мнению Т.А. Ильяшевич, производство предварительного расследования по преступлениям, совершенным в условиях очевидности, в максимально короткие сроки является основной задачей

правового института дознания в сокращенной форме [6].

По замыслу законодателя введение указанной уголовно-процессуальной формы преследовало цель достижения при производстве по уголовным делам с применением сокращенного дознания «принципа» процессуальной экономии в условиях соблюдения назначения и принципов уголовного судопроизводства. Исходя из анализа положений главы 32 УПК РФ, полагаем, что «экономность» вытекает из сокращения сроков расследования, а также наделяния дознавателя особыми процессуальными полномочиями по порядку доказывания при применении по делу дознания в сокращенной форме.

Одновременно существует точка зрения об усложнении правил производства предварительного расследования с применением дознания в сокращенной форме.

Так, по мнению Е.А. Артамоновой, дознание в сокращенной форме не оправдывает своего названия, т.к. представляет собой сложную процедуру. Кроме того, полагаясь на подозреваемого, а в дальнейшем обвиняемого и подсудимого, правоприменитель отдаляется от полного, всестороннего и объективного расследования и установления обстоятельств дела [3].

К.В. Муравьев, опираясь на мнение практиков, пишет, что объем работы при производстве дознания в сокращенной форме можно соотнести с объемом расследования уголовного дела в общем порядке. Кроме того, производство по делам, расследование которых не содержит какой-либо правовой или фактической сложности, оканчивается правоприменителями в течение достаточно короткого срока в пределах 10 суток [9].

В свою очередь, А.С. Александров, Р.Р. Сафин и Р.Р. Юнусов считают сложным порядок согласования формы предварительного расследования с подозреваемым и потерпевшим, отмечая при этом чрезмерно преувеличенную роль потерпевшего при производстве дознания в указанной форме [2].

Мнения вышеуказанных ученых в какой-то мере справедливы, однако не стоит забывать, что ускорение и упрощение порядка уголовного судопроизводства должны осуществляться без ущерба прав и законных интересов участников уголовного процесса. При этом стоит отметить, что дознание в сокращенной форме чрезмерно зависимо от волеизъявления подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего или его представителя, и это в какой-то мере препятствует эффективности применения указанной уголовно-процессуальной формы. В связи с этим положения действующего уголовно-процессу-

ального законодательства требуют внесения изменений соответствующих норм УПК РФ.

А.А. Сумин считает, что правовые предпосылки для введения сокращенного дознания отсутствовали, т.к. действующий УПК РФ в достаточной мере загружен особенными производствами и исключениями из правил [13]. Е.А. Доля также высказал сомнения относительно необходимости введения упрощений, предусмотренных производством с применением дознания в сокращенной форме [5].

В связи с тем, что производство дознания в сокращенной форме включает в себя целый комплекс особенностей, указанная форма предварительного расследования по уголовным делам вызывает неоднозначное отношение и у правоприменителей. Так, проведенное по инициативе К.В. Муравьева анкетирование сотрудников органов дознания (280), прокуратуры (96) и судей (50) ряда субъектов Российской Федерации дало следующие результаты: 23% дознавателей, 33% сотрудников прокуратуры и 46% судей считают, что применение ускоренной формы предварительного расследования способно существенно упростить досудебное производство по уголовным делам и сделать его более результативным. В свою очередь, 25% дознавателей и 13% сотрудников прокуратуры полагают, что дополнительные процедуры, предусмотренные при производстве дознания в сокращенной форме, не упрощают, а наоборот, усложняют предварительное расследование. Кроме того, около 21% дознавателей, 22% сотрудников прокуратуры и 46% судей указали, что введение законодателем нового «сокращенного» дознания не требовалось, обосновывая свое мнение тем, что расследование в форме дознания уже является упрощенной формой предварительного расследования. Большая часть правоприменителей считают, что более эффективному применению по уголовным делам сокращенной уголовно-процессуальной формы препятствуют недостатки ее нормативного регулирования [10].

Оценить эффективность применения предварительного расследования в сокращенной форме дознания поможет анализ статистической отчетности, содержащийся в базе ГИАЦ МВД России. Так, согласно данным основных показателей сокращенной формы дознания за 11 месяцев 2014 г. сотрудниками дознания окончено с применением сокращенной формы дознания и направлено в суд 28 535 уголовных дел из 29 468 дел, находившихся в производстве [14]. В свою очередь, согласно сведениям об основных показателях органов дознания в ОВД всего в производстве дознавателей России находилось 1 056 901 уголовное дело, из которых 317 718

дел направлено прокурором в суд с утвержденным обвинительным актом либо постановлением [15]. Показатели по применению сокращенного дознания за 12 месяцев 2015 г. существенно увеличились, т.к. дознавателями за указанный период направлено в суд 57 142 уголовных дел, оконченных в сокращенной форме дознания, из 62 416 дел, принятых к производству, соответственно, темпы прироста составили 82 и 93%. За аналогичный период 2016 г. в производстве органов дознания находилось 97 499 уголовных дел, расследуемых с применением сокращенной формы дознания, из них 90 103 дел направлено прокурору для утверждения обвинительного постановления [16]. При этом за указанный период времени дознавателями ОВД принято к производству всего 1 340 994 уголовных дела, из них 318 968 дел направлено для утверждения обвинительного акта прокурору [17].

Таким образом, вышеуказанные показатели свидетельствуют о том, что предварительное расследование уголовных дел с применением сокращенного дознания с момента появления указанной уголовно-процессуальной формы и до настоящего времени является довольно-таки редким явлением, т.к. не превышает 8% от общего числа дел, принятых должностными лицами органов дознания ОВД к своему производству. Сравнивая приведенные сведения об основных показателях сокращенной формы дознания, можно отметить, что применение дознания в сокращенной форме достаточно быстрыми темпами набирает обороты. Однако по состоянию за 6 месяцев текущего года количество уголовных дел, оконченных дознанием в сокращенной форме и направленных прокурором с утвержденным обвинительным постановлением в суд, составило около 25,5% от общего числа дел (52 299 уголовных дел из 204 675 дел соответственно), расследованных органами дознания и направленных прокурором в суд, что свидетельствует о возросшем значении сокращенной формы предварительного расследования.

Анализ практического применения по уголовным делам дознания в сокращенной форме показал, что имеют место случаи возвращения уголовных дел судом в порядке ч. 1.1 ст. 237 УПК РФ прокурору. Одним из оснований возврата является ходатайство обвиняемого о производстве дознания в общем порядке, обязательность удовлетворения которого влечет за собой негативные последствия в виде возвращения на стадию предварительного расследования. Данный факт означает необходимость повторного и дополнительного производства процессуальных и следственных действий, увеличения сроков дознания, привлечения дополнительных сил

и средств на установление обстоятельств одного и того же преступления, а также наложения дисциплинарного взыскания на дознавателя, расследовавшего уголовное дело. Полагаем, что указанные обстоятельства препятствуют эффективному применению предварительного расследования в виде дознания в сокращенной форме.

Учитывая положительный опыт схожих с сокращенным дознанием правовых институтов ряда стран СНГ, таких как: порядок производства преследования и рассмотрения некоторых явных преступлений (глава V раздела III «Особое производство» УПК Республики Молдова); упрощенное досудебное производство по явным преступлениям, не представляющим большой общественной опасности (глава XXXIX раздела VII УПК Азербайджанской Республики); упрощенный порядок судебного разбирательства и принятие судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением (глава 36-1 раздела VIII УПК Киргизской Республики) и другие, полагаем, что повышению производительности и ревалоризации института дознания в сокращенной форме может способствовать внесение предложений по изменению действующего законодательства в части, касающейся регламентации перехода от дознания в указанной форме к дознанию в общем порядке. Наше предложение заключается в закреплении в положениях главы 32.1 УПК РФ конкретных ситуаций, наличие которых влечет переход с сокращенного дознания на производство дознания в общем порядке. Поэтому предлагаем часть третью ст. 226.3 УПК РФ «Права и обязанности участников уголовного судопроизводства по уголовному делу, дознание по которому производится в сокращенной форме» изложить в следующей редакции:

«3. Подозреваемый, обвиняемый, потерпевший или его представитель вправе заявить ходатайство о прекращении производства дознания в общем порядке в любое время до направления уголовного

дела с обвинительным постановлением прокурору в следующих случаях:

1) несвоевременное уведомление потерпевшего и (или) его представителя об удовлетворении ходатайства подозреваемого и о производстве дознания в сокращенной форме, а также неразъяснения порядка и правовых последствий производства дознания в сокращенной форме;

2) при отсутствии соответствующей отметки в материалах уголовного дела о согласии потерпевшего с производством дознания в сокращенной форме;

3) если при производстве по уголовному делу были допущены существенные нарушения требований настоящего Кодекса, повлекшие ущемление прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства;

4) необходимость установления по уголовному делу дополнительных имеющих значение для уголовного дела фактических обстоятельств;

5) наличие достаточных оснований полагать самооговор подозреваемого, обвиняемого.

Такое ходатайство подлежит удовлетворению лицом, в производстве которого находится уголовное дело».

В продолжение указанных изменений предлагаем часть пятую ст. 226.4 УПК РФ «Ходатайство о производстве дознания в сокращенной форме» изложить в следующей редакции:

«5. Уведомление об удовлетворении ходатайства подозреваемого и о производстве дознания в сокращенной форме в течение 24 часов с момента вынесения соответствующего постановления направляется прокурору, а также потерпевшему. В уведомлении потерпевшему разъясняются порядок и правовые последствия производства дознания в сокращенной форме, а также право возражать против производства дознания в сокращенной форме, о чем в протоколе допроса либо на копии уведомления делается соответствующая отметка».

#### *Литература*

1. Александров А.С., Лапатников М.В. Сокращенное дознание: новеллы УПК РФ и сложности их применения // Уголовный процесс. 2013. № 4. С. 12-19.
2. Александров А.С., Сафин Р.Р., Юнусов Р.Р. К вопросу о создании сокращенной формы досудебного производства по уголовному делу // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 4. С. 258-266.
3. Артамонова Е.А. Проблемы доказывания при производстве дознания в сокращенной форме // Вестник Самарского государственного университета. 2014. № 11/2 (122). С. 39-45.
4. Горкина Е.В., Похлебаев И.В. Институт сокращенного дознания – новая форма упрощенного производства в российском уголовном процессе // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 4. С. 95-98.
5. Доля Е.А. Особенности доказывания при производстве дознания в сокращенной форме // Российский судья. 2013. № 6. С. 43-46.

6. Ильяшевич Т.А. Участники сокращенной формы дознания // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики: в 2 ч. Тамбов: Грамота, 2015. № 2 (52). Ч. I. С. 89-91.
7. Кувалдина Ю.В. Сокращенное судопроизводство: вчера, сегодня, завтра (гл. 32.1 УПК) // Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. № 1 (11). С. 44-55.
8. Малофеев И.В. Сокращенная форма дознания: сложности реализации на практике // Уголовный процесс. 2013. № 7. С. 37-39.
9. Муравьев К.В. Надлежащее доказывание обстоятельств происшедшего до правовой оценки деяния в постановлении о возбуждении дела как условие достижения процессуальной экономии при производстве дознания в сокращенной форме // Вестник Удмуртского университета. 2014. Вып. 2-4. С. 173-177.
10. Муравьев К.В. Направления оптимизации процессуальной формы применения уголовного закона при производстве «сокращенного» дознания // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2015. № 1 (32). С. 165-169.
11. Полуяктова Н. Сокращенному дознанию быть? // ЭЖ-Юрист. 2012. № 31. С. 18-19.
12. Спиринов А.В., Журавлева Н.М. Прокурорский надзор за исполнением процессуального законодательства при производстве дознания в сокращенной форме // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3 (49). С. 39-42.
13. Сумин А.А. Сокращенное дознание: мертворожденное дитя реформаторов уголовного процесса // Адвокат. 2013. № 10. С. 5-9.
14. Сведения об основных показателях сокращенной формы дознания за январь-ноябрь 2015 г. URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt199\\_201511.115.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt199_201511.115.txt) (дата обращения: 08.09.2017).
15. Сведения об основных показателях органов дознания ОВД за январь-ноябрь 2014 г. URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt199\\_201411.114.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt199_201411.114.txt) (дата обращения: 08.09.2017).
16. Сведения о следственной работе и дознании органов внутренних дел. Сводный отчет по России (с КФО) за январь-декабрь 2015 г. URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt120\\_201512.001.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt120_201512.001.txt) (дата обращения: 08.09.2017).
17. Сведения о следственной работе и дознании органов внутренних дел. Сводный отчет по России (с КФО) за январь-декабрь 2016 г. URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt120\\_201512.001.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt120_201512.001.txt) (дата обращения: 08.09.2017).

УДК 343.985.5

**В.Ф. Луговик**, доктор юрид. наук, профессор

Омская академия МВД России

E-mail: [vlug@yandex.ru](mailto:vlug@yandex.ru)

## **ВЕДОМСТВЕННАЯ КОДИФИКАЦИЯ В СФЕРЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: УСТАВ ИЛИ ПОЛОЖЕНИЕ**

*Ведомственное нормативное правовое регулирование оперативно-разыскной деятельности выступает гарантией обеспечения законности. Вместе с тем до настоящего времени ведомственные нормативные акты в сфере ОРД не систематизированы, в ряде случаев взаимно не согласованы. В статье проанализировано современное состояние ведомственного нормативного регулирования ОРД, обосновано предложение о его систематизации, предложен вид кодификации – положение об основах оперативно-разыскной деятельности.*

*Ключевые слова: правовое регулирование оперативно-разыскной деятельности, кодификация оперативно-разыскной деятельности, положение об основах оперативно-разыскной деятельности, ведомственные нормативные правовые акты.*



**V.F. Lugovik**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: [vlug@yandex.ru](mailto:vlug@yandex.ru)

## **THE CODIFICATION OF OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITIES: PROVISION AND STATUTE**

*Departmental normative legal regulation of operational-investigative activity serves as a guarantee of the rule of law. However, to date the departmental normative acts in the field of operational-investigative activity are not systematic, in some cases, mutually inconsistent. The article analyses the modern state of departmental regulatory operational-investigative activity, the author justifies the proposal for systematization, proposes codification of the regulations on the foundation for operational-investigative activities.*

*Key words: legal regulation of operational-investigative activity, the codification of operational-search activities, statute of the basics of operative-investigative activities, departmental normative legal acts.*

Современное состояние правового регулирования оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) таково, что говорить о его совершенстве или внутренней гармонизации преждевременно. Многоуровневость правовой базы, полисубъектность нормотворческого процесса и секретность ведомственных нормативных правовых актов не оказывают позитивного влияния на оптимизацию оперативно-разыскного законодательства. Особенно сложная ситуация сложилась в сфере ведомственного правового регулирования ОРД, которое представляет собой «лоскутное одеяло», скроенное из разрозненных, не

согласованных нормативных правовых актов оперативно-разыскных органов (МВД России, ФСБ России, ФСИН России и др.). Здесь мы наблюдаем не только смешение стилей и норм, но и существенные различия в подходах (пенсионное обеспечение конфиденентов, виды дел оперативного учета, порядок проведения оперативно-разыскных мероприятий и др.). Проблема усугубляется отсутствием вариантов ее научного решения, а исследования в этой части носят главным образом ведомственно-прикладной характер. Анализ научных публикаций показывает, что предложения по совершенствованию ве-

домственного правового регулирования ОРД часто ограничиваются лишь изменением отдельных положений инструкций.

Иногда в ведомственных нормативных правовых актах реализуются спорные, не поддерживаемые научным сообществом и сотрудниками оперативных подразделений идеи, которые никак не «состыкуются» с оперативно-разыскными традициями: произвольно «придумываются» виды дел оперативного учета и категории лиц, оказывающих содействие; предлагаются не основанные на законе процедуры проведения оперативно-разыскных мероприятий; вводятся необоснованные ограничения на их проведение.

Нужно заметить, что обособленное нормотворчество в сфере ОРД присуще всем оперативно-разыскным органам. Более того, оно все более размежевывает оперативные подразделения разных ведомств, наблюдается межведомственная неувязка нормативных правовых актов, регулирующих ОРД, затрудняется взаимодействие. Законодатель уже осознает противоестественность ситуации и пытается упорядочить ведомственное нормотворчество. Так, в 2015 г. в статью 4 Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности» были внесены изменения, предусматривающие обязательное согласование с Федеральной службой безопасности Российской Федерации ведомственных нормативных правовых актов других оперативно-разыскных органов, регламентирующих организацию и тактику проведения оперативно-технических мероприятий [15]. Таким образом, ведомственные нормативные правовые акты в этой части приведены к «общему знаменателю». Однако это наблюдается не во всех сферах ОРД.

Каков же выход из сложившейся ситуации? Думаем, решение необходимо искать в русле систематизации ведомственных (межведомственных) нормативных правовых актов, причем не в механической инкорпорации, а кодификации. И здесь возникает вопрос о допустимости кодификации, в т.ч. и секретных ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих оперативно-разыскную деятельность. Казалось бы, подзаконная кодификация непривычна и «режет» слух. Но не все так однозначно, однако вначале определимся с общими вопросами кодификации.

В теории права кодификация рассматривается как наиболее совершенная форма систематизации законодательства, выражающаяся в подготовке нового законодательного акта, предназначенного регулировать наиболее важные сферы общественных отношений на протяжении длительного времени. Выделяются всеобщая, отраслевая и специальная ко-

дификации [13]. По мнению П.В. Крашенинникова, «кодификация играет чрезвычайную роль в развитии права в целом и представляет собой наиболее радикальный способ систематизации законодательства, особый вид правотворчества. Только кодификация обеспечивает единое упорядоченное нормативное регулирование определенного вида отношений. Только так можно обеспечить системное развитие законодательства в соответствующей сфере» [11, с. 9]. Действительно, «при кодификации законодатель не просто объединяет или систематизирует имеющиеся правовые акты, но и перерабатывает, переоценивает их содержание, достигая качественно иного уровня регулирования определенной группы общественных отношений (в т.ч. с позиций юридической техники), что устраняет правовые пробелы» [2].

Еще 50 лет назад профессор С.С. Алексеев отмечал, что «кодифицированные акты – это не просто результат систематизации юридических норм, но прежде всего результат одного из важнейших видов правотворчества, существенной отличительной чертой которого являются нормативные обобщения, формулирование общих норм. Общие нормы, выраженные в кодифицированном акте, закрепляют юридические особенности данной отрасли, подотрасли, правового института. А это и придает особую юридическую силу кодификационным актам» [14, с. 203; 1, с. 55]. Кодификация не столько систематизирует действующее право, сколько нацелено в будущее; ее действие ориентировано на изменения, которые произойдут впоследствии [9, с. 114]. Иными словами, применительно к предмету обсуждения межведомственная кодификация позволит не только регламентировать базовые положения оперативно-разыскной деятельности, но, согласовав общие принципы, задать стандарты и определить рамки ведомственного нормотворчества.

Особо следует подчеркнуть, что кодификация – это не всегда создание кодекса. Кодификация – это прежде всего правотворческая деятельность по систематизации нормативных актов [21, с. 6; 10, с. 61-70]. Причем на основе кодификации «рождается» новый нормативный правовой акт, и это далеко не всегда закон.

Теперь о возможности кодификации ведомственных, в т.ч. секретных, нормативных актов. Обратимся к опыту других стран. Например, во Франции кодифицировано около 40% всех нормативных актов. Причем Франция является уникальным примером кодификации актов, имеющих разную юридическую силу: в кодексах объединены нормы законов и подзаконных актов [19, с. 15]. Аналогичное наблюдается и в таких странах, как Австрия и ФРГ, где кодификация также напоминает инкорпорацию [23, с. 103].

Возможно, что такой подход неприемлем для российской правовой системы, но ведомственная кодификация имеет исторические традиции и в нашей стране [5, с. 40]. Так, по свидетельству Е.И. Астрахана, в 20-е гг. прошлого века были проведены три ведомственных кодификации советского законодательства в социальной сфере [4, с. 36-41]. Идея ведомственной кодификации уже поднималась в работах российских ученых [3, с. 215-234; 7, с. 432-443]. Более того, намерения о ее проведении высказывались официальными лицами и в «новой» России. Так, в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 6 марта 1997 г. обращалось внимание на то, что «ведомства должны переходить к тематической кодификации своих актов, в т.ч. принятых совместно с другими государственными органами. Необходимо прийти к такому положению, когда акты, не вошедшие в тот или иной ведомственный или межведомственный "кодекс"... считаются недействующими» [20]. Заявление достаточно революционное, но если исключить запланированные, но не осуществленные мероприятия [18, 17], то попытки его реализации нам не известны.

Итак, что же обуславливает потребность ведомственной (межведомственной) кодификации ОРД. Здесь следует назвать следующие наиболее значимые факторы:

- 1) многосубъектность оперативно-разыскной деятельности;
- 2) «перепроизводство» ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих ОРД;
- 3) обособленно-ведомственный различающийся подход к регламентации одних и тех же правоотношений;
- 4) противоречивость и несогласованность ведомственных нормативных правовых актов.

Наряду с этим существуют и позитивные объективные предпосылки для ведомственной кодификации ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих ОРД. В перечень таких предпосылок можно включить:

- 1) наличие в оперативно-разыскных органах сопоставимых, а во многом даже идентичных нормативных правовых актов, которые могут стать базами для кодификационного процесса;

- 2) отсутствие принципиальных противоречий между научными школами различных оперативно-разыскных органов;

- 3) наличие федерального закона, регулирующего основные положения оперативно-разыскной деятельности.

Как уже отмечалось, результатом кодификации не всегда выступает кодекс. Это могут быть устав, положение или основы. Изначально в русском праве устав понимался как частная кодификация для какого-либо ведомства и (либо) части материального права [8]. В форму уставов «преимущественно «облекаются» нормативно-правовые акты, принимаемые по вопросам, требующим подробной регламентации» [22, с. 368].

Некоторые авторы в качестве кодифицирующих нормативных правовых актов называют положения [6, 12], которые, по их мнению, устанавливают порядок реализации отдельных функций, возложенных на государственные органы [12, с. 19]. Такой подход представляется предпочтительным, тем более что нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений [16]. Как видим, уставов в этом перечне нет.

Таким образом, подводя итог изложенному, можно предложить оперативно-разыскным органам принять межведомственный кодифицирующий нормативный правовой акт – «Положение об основах оперативно-разыскной деятельности», в котором регламентировать базовые положения:

- 1) категории лиц, оказывающих содействие оперативно-разыскным органам, их социальная, правовая защита, пенсионное обеспечение;
- 2) виды дел оперативного учета, порядок их заведения, прекращения, хранения, передачи в другие ведомства, взаимодействие по делам оперативного учета;
- 3) порядок проведения и документального оформления оперативно-разыскных мероприятий;
- 4) порядок ведения и использования информационно-поисковых баз оперативно-разыскного назначения.

Предложенный перечень не носит исчерпывающий характер и может быть дополнен и конкретизирован.

#### *Литература*

1. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1973. Т. 2. 432 с.
2. Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Земельная функция современного государства: монография. М.: Новый индекс, 2012.
3. Арзамасов Ю.Г. Ведомственные кодифицированные акты: ценность, виды, дефекты, проблемы повышения эффективности // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: мат-лы международ-

ной научно-практ. конф-ции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 г.): сборник статей / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С. 215-234.

4. Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим. М., 1971.
5. Благодир А.Л. К вопросу о формировании национальной системы социально-обеспечительного законодательства в период с 1917 по 1936 гг. // Социальное и пенсионное право. 2014. № 1. С. 38-42.
6. Бошно С.В. Современное развитие теории и практики кодифицированных актов // Современное право. 2003. № 12. С. 8-15.
7. Вершинина Е.С. К вопросу о возможности кодификации регламентов // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: мат-лы международной научно-практ. конф-ции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 г.): сборник статей / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С. 432-443.
8. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. СПб., 1909 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Кабрияк Р. Кодификации. М., 2007. 234 с.
10. Карташов В.Н., Викторова С.А. Кодификационные акты как внешняя форма и результат правотворческой и правосистематизирующей практики // Юридические записки Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова / под ред. В.Н. Карташова, Л.Л. Кругликова, В.В. Бутнева. Ярославль, 2000. Вып. 4. С. 61-70.
11. Кодификация российского частного права – 2015 / В.В. Витрянский, С.Ю. Головина, Б.М. Гонгалов и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2015.
12. Лапина М.А. Современное состояние ведомственного нормотворчества в системе федеральных органов исполнительной власти // Юридический мир. 2012. № 11. С. 17-21.
13. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. М.: Маркет ДС, 2007 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Научная жизнь (информация об обсуждении доклада В.В. Тищенко «Некоторые теоретические проблемы кодификации советского законодательства») // Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1969. Вып. 18. С. 200-203.
15. О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: федеральный закон от 29.06.2015 № 170-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3961.
16. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 31.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.
17. Об утверждении Комплексного плана мероприятий по противодействию коррупции в системе Следственного комитета Российской Федерации на 2014-2015 годы: приказ СК России от 29.07.2014 № 63.
18. Основные направления совершенствования правового обеспечения организации и деятельности системы Министерства внутренних дел Российской Федерации на 2007-2017 г.: утверждены приказом МВД Российской Федерации от 05.01.2007 № 5.
19. Пискунов Я. Форум изначально имел своей целью продвижение идей модернизации права в условиях глобальных изменений. Интервью с А.В. Коноваловым // Закон. 2017. № 5. С. 13-17.
20. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 06.03.1997 «Порядок во власти – порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. 1997. 7 марта.
21. Сидорчук И.П. Кодификация в советском правотворческом процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 1989. 23 с.
22. Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ, 2001. 483 с.
23. Шайхатдинов В.Ш. Дополнительное социальное обеспечение: анализ проблем теории и практики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 4. С. 99-105.

УДК 343.983

**А.Б. Соколов**, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России

E-mail: [Andrey.perm@mail.ru](mailto:Andrey.perm@mail.ru)

## **НАЗНАЧЕНИЕ СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПО ДЕЛАМ О НАРУШЕНИИ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ И ЭКСПЛУАТАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ**

*В статье рассматриваются действия следователя по назначению судебных экспертиз по делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Представлены типичные проблемы, с которыми сталкивается правоприменитель при назначении судебных экспертиз по исследуемому виду преступлений. Определены типичные виды назначаемых судебных экспертиз; экспертные учреждения, куда назначаются судебные экспертизы; материалы уголовного дела (проверки), содержащие исходные данные для назначения экспертизы; материалы, направляемые эксперту для проведения исследований. Предложен конкретный перечень действий следователя по назначению судебных экспертиз по делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств.*

*Ключевые слова: постановление, назначение, судебная экспертиза, нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств.*



**A.B. Sokolov**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: [Andrey.perm@mail.ru](mailto:Andrey.perm@mail.ru)

## **APPOINTMENT OF FORENSIC EXAMINATIONS IN CASES OF VIOLATION OF TRAFFIC RULES AND VEHICLE OPERATION**

*The actions of the investigator on the appointment of forensic examinations in cases of violation of traffic rules and the operation of vehicles are considered in the article. Typical problems encountered by the law enforcer in the appointment of forensic examinations for the type of crimes investigated are presented. Typical types of appointed forensic examination are determined; expert institutions, where forensic examinations are appointed; materials of the criminal case (verification) containing the initial data for the purpose of the examination; materials sent to the expert for research. A specific list of actions of the investigator on the appointment of forensic examinations in cases of violation of traffic rules and the operation of vehicles is proposed.*

*Key words: resolution, appointment, judicial examination, violation of traffic rules, vehicle operation.*

Проблемы современной криминалистики многогранны. По каждому из устоявшихся на сегодняшний день разделов криминалистики возникают различные вопросы организационного, тактического и процессуального характера. Среди иных дисциплин, преподаваемых криминалистами, обеспечивается такая из них, как «Расследование дорожно-транспортных преступлений». Одним из наиболее распространенных видов преступлений

против безопасности движения и эксплуатации транспорта является нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ст. 264 УК РФ). Так, за период с января по декабрь 2013 г. органами внутренних дел зарегистрировано 28 249 преступлений, предусмотренных ст. 264 УК РФ (из них раскрыто 26 426) [7], в 2014 г. – 28 437 (24 754) [8], в 2015 г. – 26 662 (24 971) [9], в 2016 г. – 22 013 (19 307) [10]. За период с января по сентябрь

2017 г. органами внутренних дел зарегистрировано 15 242 преступления, предусмотренных ст. 264 УК РФ (из них раскрыто 13 899) [11]. Приведенные статистические данные указывают на тенденцию к сокращению совершения нарушений правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, при этом уровень совершения рассматриваемого вида преступлений остается высоким.

В рамках указанной дисциплины исследуются вопросы, связанные с криминалистической характеристикой рассматриваемой группы преступлений, особенностями возбуждения уголовного дела и организацией взаимодействия следователя с сотрудниками иных подразделений органов внутренних дел (ГИБДД, орган дознания, экспертные учреждения и т.д.), тактикой отдельных следственных действий (осмотр места происшествия, осмотр транспортного средства, осмотр трупа, освидетельствование, следственный эксперимент, допрос и т.д.). В рамках самостоятельной темы обозначены вопросы, посвященные использованию специальных знаний по делам о дорожно-транспортных преступлениях. Результаты исследования материалов практики показывают, что необходимость использования специальных знаний и, соответственно, обращение к лицам, обладающим специальными знаниями в области традиционных видов судебных экспертиз, автотехники, судебной медицины, как в рамках проверки сообщения о преступлении, так и в ходе расследования дорожно-транспортных преступлений постоянны. Специальные знания применяются в двух формах: процессуальной и непроцессуальной (организационной). Важнейшим видом процессуальной формы использования специальных знаний при расследовании дорожно-транспортных преступлений, на наш взгляд, является назначение и производство судебных экспертиз.

Назначение и производство судебной экспертизы представляет собой специфическое следственное действие, состоящее в назначении соответствующим субъектом правоприменения производства судебной экспертизы, которое осуществляется экспертом. Таким образом, проведение исследуемого следственного действия в целом возможно лишь при участии независимых друг от друга субъектов, путем разумного сочетания и оптимального использования необходимых для этого методов, сил и средств.

Процедура назначения судебной экспертизы в полной мере единолично осуществляется следователем. При этом по делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств всегда возникают вопросы, связанные с определением вида судебной экспертизы и эксперт-

ного учреждения, в которое будет направлено соответствующее постановление; материалов уголовного дела (проверки), содержащих исходные данные для назначения экспертизы и материалов, направляемых эксперту для проведения исследований; формулированием вопросов, подлежащих разрешению экспертом.

Не вдаваясь в полемику относительно определения понятия «судебная экспертиза», укажем, что оно закреплено в ст. 9 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», в которой указано на то, что судебная экспертиза представляет собой процессуальное действие, состоящее из проведения исследований и дачи заключения экспертом по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом судом, судьей, органом дознания, лицом, производящим дознание, следователем в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу [3].

Для того чтобы производство судебной экспертизы являлось логическим продолжением ее назначения, следователю необходимо познать сущность и содержание соответствующих действий. От того, насколько полно и всесторонне будут реализованы действия с учетом норм уголовно-процессуального законодательства по назначению судебной экспертизы, зависит срок и качество результата экспертизы.

Порядок назначения и производства судебной экспертизы по уголовным делам регламентирован главой 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. При этом следует помнить, что фактическим основанием назначения судебной экспертизы является потребность следователя в использовании специальных знаний из науки, техники, искусства или ремесла при исследовании материальных следов и проявлений жизнедеятельности человека. Процессуальным основанием является мотивированное постановление о назначении и производстве судебной экспертизы. Необходимость назначения судебной экспертизы по общему правилу самостоятельно определяется следователем, руководствуясь при этом судебно-следственной практикой. При этом следует помнить, что в ст. 196 УПК РФ содержатся обстоятельства, установление которых требует обязательного назначения и производства судебной экспертизы. С учетом изучаемого вида преступлений к таковым следует отнести установление причины смерти, а также характера и степени вреда, причиненного здоровью.

Назначение судебной экспертизы состоит в ряде последовательных действий, которые находят свое выражение:

- в определении вида судебной экспертизы;
- определении вида экспертного учреждения, куда будет назначаться судебная экспертиза;
- определении материалов уголовного дела (проверки), содержащих исходные данные для назначения экспертизы;
- формулировании вопросов, подлежащих разрешению экспертом;
- определении материалов, направляемых эксперту для проведения исследований;
- вынесении постановления о назначении судебной экспертизы.

По делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, как правило, в зависимости от совокупности следовой картины, назначаются следующие виды судебных экспертиз:

- автотехническая (исследование обстоятельств дорожно-транспортного происшествия, технического состояния деталей и узлов транспортных средств, следов столкновения на транспортных средствах и месте дорожно-транспортного происшествия, маркировочных обозначений транспортных средств);
- биологическая экспертиза тканей и выделений человека, животных (исследование ДНК);
- дактилоскопическая (исследование следов рук человека);
- медицинская экспертиза вещественных доказательств биологического происхождения (исследование следов крови или иных выделений человеческого организма);
- медицинская экспертиза живого лица (исследование тела живого человека);
- медицинская экспертиза трупа (исследование трупа);
- трасологическая (исследование следов обуви, транспортных средств, одежды и ее повреждений);
- экспертиза материалов, веществ и изделий (исследование волокон и волокнистых материалов, лакокрасочных материалов и лакокрасочных покрытий, нефтепродуктов и горюче-смазочных материалов, маркировочных обозначений на изделиях из металлов, полимерных и иных материалов, полимерных материалов и резины).

Судебные экспертизы могут производиться в государственных и негосударственных судебно-экспертных учреждениях, сотрудниками неэкспертных учреждений, частными экспертами. Приоритет в выборе экспертного учреждения при расследовании нарушения правил дорожного движения и эксплу-

атации транспортных средств остается за государственными судебно-экспертными учреждениями. В настоящее время в России функционирует обширная сеть государственных экспертных учреждений в составе ведомств: Министерства внутренних дел; Министерства юстиции; Федеральной службы безопасности; Министерства здравоохранения и социального развития; Министерства обороны; Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Из представленных наиболее востребованы государственные экспертные учреждения Министерства внутренних дел России и Министерства здравоохранения и социального развития России.

Учитывая сказанное, распределение типичных видов судебных экспертиз, назначаемых при расследовании исследуемого вида преступлений, по местам их производства складывается следующим образом:

- государственные экспертные учреждения Министерства внутренних дел России (дактилоскопическая; трасологическая; автотехническая; биологическая экспертиза тканей и выделений человека, животных; экспертиза материалов, веществ и изделий);

- государственные экспертные учреждения Министерства здравоохранения и социального развития России (медицинская экспертиза вещественных доказательств биологического происхождения; медицинская экспертиза живого лица; медицинская экспертиза трупа).

Говоря об определении материалов уголовного дела (проверки), содержащих исходные данные для назначения экспертизы, отметим, что помимо постановления о назначении судебной экспертизы следователь направляет руководителю соответствующего экспертного учреждения и материалы, необходимые для ее производства (ч. 1 ст. 199 УПК РФ). К таковым по рассматриваемому виду преступлений в зависимости от вида судебной экспертизы, как правило, относятся копии:

- протокола осмотра места происшествия;
- плана-схемы места дорожно-транспортного происшествия;
- фототаблицы места дорожно-транспортного происшествия;
- объяснений очевидцев ДТП, сотрудников ГИБДД;
- видеозаписи видеорегистратора транспортного средства, на которой запечатлено событие преступления, а также действия потерпевшего и виновного до, во время и после ДТП;
- допросов свидетелей, потерпевших, подозреваемых;

- следственного эксперимента.

Говоря о формулировании вопросов, подлежащих разрешению экспертом, отметим, что при этом следует учитывать следующие требования:

- вопросы не должны выходить за пределы специальных знаний лица, которому поручено производство судебной экспертизы;

- недопустима постановка правовых вопросов перед экспертом;

- формулировка вопросов должна быть лаконична, конкретна, не иметь двусмысленного толкования;

- количество вопросов определяется складывающейся судебно-следственной ситуацией;

- вопросы перечисляются в строгой логической последовательности (т.е. от решения предыдущего вопроса будет зависеть решение последующих) [4, с. 74].

Определяя материалы, направляемые эксперту для проведения исследований, необходимо исходить из того, какой вид судебной экспертизы назначается для производства и какие вопросы следует разрешить. Типичные вопросы, формулируемые для разрешения эксперту, при назначении судебных медицинских экспертиз вещественных доказательств биологического происхождения, живого лица и трупа представлены в различных учебниках [2, с. 52-53] и учебных пособиях [1, с. 88-103]. Типичные вопросы, формулируемые для разрешения эксперту, при назначении судебной автотехнической; биологической экспертизы тканей и выделений человека, животных; дактилоскопической; трасологической; экспертизы материалов, веществ и изделий также представлены в опубликованных монографиях [5, с. 148-161] и пособиях [6].

Типичными объектами (материалами) судебных экспертиз, назначаемых при расследовании нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, являются: живые лица, трупы людей, следы рук человека на носителе (материальные объекты, дактилоскопическая карта), кровь и иные выделения человеческого организма, следы обуви, транспортные средства, одежда и ее повреждения, волокна и волокнистые материалы, лакокрасочные материалы (лакокрасочные покрытия), нефтепродукты и горюче-смазочные материалы, маркировочные обозначения на изделиях из металлов, полимерных и иных материалов, полимерных материалов и резины.

Все материалы должны быть отражены в постановлении о назначении судебной экспертизы и приложены к нему в упакованном и опечатанном виде. Упаковка должна содержать пояснительные надписи и исключать возможность доступа к содержимому без ее повреждения. Объекты, предоставляемые в распоряжение эксперта, должны быть достаточными для возможности дать ответ экспертом на поставленные следователем вопросы.

Подводя итог, отметим, что на сегодняшний день особо остро в правоприменительной деятельности стоят вопросы организации и планирования расследования нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, один из которых связан с использованием специальных знаний, а именно назначением судебных экспертиз. От соблюдения рекомендаций по назначению судебных экспертиз по делам о нарушении правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств зависит ее результативность и, как следствие, решение задач уголовного судопроизводства.

### *Литература*

1. Использование специальных знаний при расследовании насильственных преступлений: учеб.-практ. пособие / Ю.С. Пестерева, Ю.Е. Кайгородова, С.Е. Тимошенко, А.Б. Соколов. Омск, 2015. 116 с.
2. Криминалистическая методика для дознавателей: учебник для вузов / под общ. ред. А.Г. Филиппова. М., 2016. 414 с.
3. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2291.
4. Понятие, виды и назначение судебных экспертиз в Российской Федерации: учеб.-справ. пособие / под общ. ред. проф. А.А. Кузнецова. Омск, 2014. 164 с.
5. Расследование дорожно-транспортных преступлений: учебное пособие. М., 2014. 176 с.
6. Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе: монография. 3-е изд., доп. М., 2014. URL: <http://e-libra.ru/read/242743-sudebnaya-yekspertiza-v-grazhdanskom-arbitrazhnom-administrativnom-i-ugolovnom-processe.html> (дата обращения: 28.06.2017).
7. Статистика. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2013 года. URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/1609734.pdf> (дата обращения: 06.06.2017).
8. Статистика. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2014 года. URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/2994866.pdf> (дата обращения: 06.06.2017).

**УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА,  
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

---

9. Статистика. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2015 года. URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/7087734.pdf> (дата обращения: 06.06.2017).

10. Статистика. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2016 года. URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/9338947.pdf> (дата обращения: 06.06.2017).

11. Статистика. Состояние преступности в России за январь-апрель 2017 года. URL: <https://мвд.рф/folder/101762/item/11341800.pdf> (дата обращения: 24.10.2017).

# Гражданско-правовые отношения

УДК 347.44

**И.Г. Бублик**, канд. юрид. наук, доцент

Барнаулский юридический институт МВД России

E-mail: [bublik.ivan@mail.ru](mailto:bublik.ivan@mail.ru)

## О ПРАВОВОЙ КВАЛИФИКАЦИИ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ

*В статье рассмотрены нетипичные гражданско-правовые конструкции, содержательно находящиеся на стыке между заемными правоотношениями и отношениями дарения (пожертвования), но в полной мере не примыкающие ни к тем, ни к другим. На основе анализа некоторых однородных моделей делается вывод об отнесении их к числу непоименованных гражданско-правовых договоров.*

*Ключевые слова:* займ, дарение, пожертвование, благотворительная деятельность.

**I.G. Bublik**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: [bublik.ivan@mail.ru](mailto:bublik.ivan@mail.ru)



## ON THE LEGAL QUALIFICATION OF UNILATERAL ACTS OF GRANTING

*The article investigates atypical civil-legal constructions that are content at the junction between borrowed legal relations and donation relations (donations), but do not fully adhere to either one or the other. Based on the analysis of some homogeneous models, it is concluded that they are referred to as unnamed civil-law contracts.*

*Key words:* loan, donation, charity.

Сложившиеся к сегодняшнему дню экономические условия сложно назвать благоприятными как для розничных, так и для корпоративных заемщиков. Снижение реальных доходов населения косвенно способствует повышению кредитной нагрузки и одновременно осложняет надлежащее исполнение возникающих обязательств. Проблему падения платежеспособности населения подчеркнул, в частности, Г. Греф в интервью «Ведомостям» [5]. В подобных условиях особый интерес вызывают различные формы материальной поддержки более сильного с материальной точки зрения участника гражданско-оборота по отношению к слабому.

В связи с этим весьма примечательно, что, например, Сергей Рахманинов, эмигрировавший в США, после упрочнения своего материального положения там стал помогать знакомым и незнакомым из России, находящейся в состоянии гражданской войны: тайно; продуктовые посылки; переводы; треть от заработанного он тратил на благотворительность. В Москве было известно, что когда от Слонова, его товарища, кто-то пришел получать перевод, кассирша спросила: «Что это за Рахманинов такой, от которого пол-Москвы ходит получать?» [6].

Хорошо известный пункт 3 ст. 424 Гражданского кодекса Российской Федерации [3] устанавлива-

ет презумпцию возмездности всякого соглашения в гражданском праве, когда, если иное не установлено законом или договором, договор предполагается возмездным. Другими словами, в отношениях между субъектами гражданских правоотношений общим правилом является необходимость получения платы или иного встречного предоставления за совершение в пользу своего контрагента тех или иных действий. Вполне ожидаемо, что и в науке гражданского права присутствуют рассуждения, соответствующим образом объясняющие такое положение вещей: «Подавляющее большинство договоров современного гражданского оборота (купли-продажи, поставки, аренды, подряда и др.) относится к категории возмездных. Это и понятно: никто, действуя в здравом уме и твёрдой памяти, не станет совершать бесплатного (безвозмездного) предоставления – предоставления в ущерб самому себе» [1].

Но если помочь соотечественникам Сергея Рахманинова с уверенностью может быть квалифицирована как благотворительная, то по отношению к другим известным подвижникам такой уверенности обнаруживается меньше. Действительно, общественные отношения, складывающиеся между людьми, настолько многообразны, что не всегда укладываются в стандартные клише, предлагаемые гражданским законодательством.

Весьма нестандартным подходом к своим должникам обладал Антон Павлович Чехов: «Денег у меня расходуется ежедневно непостижимо много, непостижимо, – писал он О.Л. Книппер. – Вчера один выпросил сто рублей, сегодня один приходил прощаться, дал ему десять рублей, одному дано сто рублей, обещано другому сто рублей, и обещано третьему пятьдесят рублей, и все это надо уплатить завтра. Один хороший знакомый взял у меня 600 рублей "до пятницы". У меня всегда берут до пятницы».

Он и сам сердился на себя за свое расточительство, но по возможности никогда никому не отказывал, потому что *давать «в долг без отдачи» было давней его специальностью* [8]. Здесь мы видим, что предоставление третьим, малознакомым лицам на безвозвратных началах денежных средств со стороны Чехова («в ущерб себе») было для него обычной практикой.

В 1929 г., когда, по словам Булгакова, ему «по картам выходило одно – поставить точку», в квартире его появился Вересаев.

- Я знаю, Михаил Афанасьевич, что вам сейчас трудно, – сказал Вересаев, вынимая из портфеля завернутый в газету сверток. – Вот, возьмите. Здесь пять тысяч... *Отдадите, когда разбогатеете.*

И ушел, даже не выслушав слов благодарности» [2]. Эта модель отношений интересна для нас и с позиции условной сделки, где отлагательное условие, наделяющее кредитора правом требовать возврата суммы, выражено повышением материального благополучия должника. При этом устная форма сделки в данном случае, как представляется, весьма затрудняла всякую судебную перспективу принудительного истребования долга.

Сегодня нечасто можно услышать фразу: «Не занять ли вам денег?». Современники вспоминают, что от Фаины Георгиевны Раневской они слышали ее постоянно [7]. Раневская высылала деньги двум актрисам, которые однажды ей написали письмо, что они когда-то начинали вместе.

По-видимому, во все времена находились люди, которые давали деньги займы без отдачи. Такие акты доброй воли вполне возможны и в наши дни, а потому заслуживают анализа с точки зрения действующего гражданского законодательства.

Во-первых, можно ли их квалифицировать как примеры заемных отношений? Формально они, пожалуй, действительно выглядят как займ, однако с точки зрения содержания обязательства к этому есть ряд препятствий:

- воля займодавца в данных случаях фактически не предполагает возврата денежной суммы или вещей, составляющих объект займа. М.А. Булгаков, как известно, так и не разбогател, что дает основания предполагать безвозвратность описанного займа. Также трудно представить и А.П. Чехова, истребующего в судебном порядке выданные им суммы;

- едва ли применимы для таких отношений правила ст. 808 ГК РФ [4] о выдаче заемщиком расписки. Сама природа таких односторонних предоставлений чужда всякому документированию и «связыванию» должника письменной формой сделки;

- не укладывается в формат рассматриваемых отношений и контекст ст. 809 ГК РФ о том, что в соответствии с общим правилом займодавец вправе требовать с заемщика уплаты процентов (!) на сумму займа (даже при отсутствии в договоре условия о процентах такое право выражается в ставке рефинансирования, действующей в месте жительства займодавца).

Таким образом, модель заемных отношений непригодна для квалификации рассматриваемых в целях настоящего исследования отношений.

Во-вторых, есть ли здесь основания для квалификации рассматриваемых отношений как отношений дарения (пожертвования)? При *соглашении* о пожертвовании и воля дарителя, и воля одаряемого предполагают безвозвратность и безвозмездность

совершаемой сделки. В рассматриваемых ситуациях воля «кредитора», воплощенная, напомним, в словах «не занять ли вам денег?», «вернете, как разбогатеете» и т.п., все-таки предполагает конструкцию правоотношения, построенного на возвратных началах. Для людей честолюбивых и тщеславных такая форма материальной поддержки, пожалуй, является единственно возможной, поскольку право дарить, как известно, является правом сильного, а потому отказ одаряемого принять дар – вполне закономерный элемент правовой природы договора дарения (ст. 573 ГК РФ). Однако тот факт, что предоставляющая материальные средства сторона здесь, как правило, изначально понимает, что никогда не будет требовать их возврата, а также бессрочный характер данных правоотношений окончательно запутывают процесс квалификации...

В-третьих, с известной долей основательности можно было бы предположить возможное прекращение рассматриваемых нетипичных обязательств прощением долга в порядке ст. 415 ГК РФ. Однако собственно неистребование задолженности само по себе не прекращает обязательства, поскольку п. 2 указанной статьи предусматривает необходимость направления кредитором уведомления в адрес

должника о прощении долга. Обязательство будет считаться прекращенным, напомним, с момента получения такого уведомления при отсутствии возражений со стороны должника.

Вместе с тем в рассматриваемых правоотношениях, прямо не поименованных в ГК РФ, усматриваются элементы альтернативного обязательства. В самом деле, в анализируемых моделях отношений у должника есть выбор, предусмотренный для альтернативного обязательства статьей 308.1 ГК РФ – совершить действие по возврату долга либо воздержаться от такого действия. Более того, во втором случае, по-видимому, можно говорить о присутствующих в обязательстве элементах новации.

Таким образом, действующее гражданское законодательство прямо не предусматривает норм, отвечающих отдельным общественным отношениям, где воплощены высокие моральные принципы отношений между людьми и находится место чуткости по отношению к ближнему, готовность прийти к нему на помощь не только словом, но и делом. По-видимому, мы имеем дело с альтернативным обязательством, где должник сам определяет, останется ли обязательство заемным либо будет преобразовано в дарение.

### *Литература*

1. Белов В.А. Гражданское право. Т. II: Общая часть. Лица, блага, факты: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2012.
2. Булгаков М.А. Под пятой. Дневник. Письма и документы. СПб.: Азбука, 2011.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ. Часть первая. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_9027](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_9027).
5. Греф Г. У нас такого за всю историю не случилось. Интервью газете Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/characters/2015/05/28/594041-u-nas-takogo-za-vsyu-istoriyu-ne-sluchalos> (дата обращения: 12.12.2017).
6. Липков А., Огурная Г. Гении. Сергей Рахманинов. URL: [https://tvkultura.ru/brand/show/brand\\_id/29275](https://tvkultura.ru/brand/show/brand_id/29275) (дата обращения: 12.12.2017).
7. Острова. Фаина Раневская. URL: [http://tvkultura.ru/video/show/brand\\_id/20882/video\\_id/207224](http://tvkultura.ru/video/show/brand_id/20882/video_id/207224).
8. Чуковский К.И. Современники: Портреты и этюды М.: Молодая гвардия, 2008.

УДК 366.54

**А.М. Хужин**, доктор юрид. наук, доцент

Нижегородская академия МВД России

E-mail: [alfirhuzhin@mail.ru](mailto:alfirhuzhin@mail.ru);

**И.В. Першина**, канд. юрид. наук, доцент

Нижегородская академия МВД России

E-mail: [irina150477@yandex.ru](mailto:irina150477@yandex.ru)

## О ЕДИНСТВЕ ПОДХОДОВ К ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ

*Разработка национальной стратегии в области защиты прав потребителей финансовых услуг требует скоординированных усилий государственных органов и общественных организаций по актуализации законодательства, правоприменительной судебной практики. В статье проведен анализ правовых позиций по вопросу понятия «финансовая услуга, оказываемая потребителю» и рассмотрены практические аспекты противодействия навязыванию дополнительных финансовых услуг.*

*Ключевые слова:* защита прав потребителей, финансовая услуга, страхование, дополнительные услуги.



**A.M. Khuzhin**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

Nizhny Novgorod Academy of Ministry of the Interior of Russia

E-mail: [alfirhuzhin@mail.ru](mailto:alfirhuzhin@mail.ru);

**I.V. Pershina**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Nizhny Novgorod Academy of Ministry of the Interior of Russia

E-mail: [irina150477@yandex.ru](mailto:irina150477@yandex.ru)

## ABOUT UNITY OF APPROACHES TO CONSUMER PROTECTION OF FINANCIAL SERVICES

*Development of national strategy in consumer protection of financial services demands the coordinated efforts of public authorities and public organizations on updating of the legislation, law-enforcement jurisprudence. In article the analysis of legal positions on the concept “the financial service rendered to the consumer” is carried out and practical aspects of counteraction to imposing of additional financial services are considered.*

*Key words:* consumer protection, financial service, insurance, additional services.

Повышение доверия граждан к рынку финансовых услуг является одним из приоритетных направлений современной инвестиционной политики и залогом эффективного развития финансовой системы в целом. Решение этой задачи предполагает скоординированные усилия всех субъектов законодательной и правоприменительной деятельности по выстраиванию единого концептуально проду-

манного и отвечающего потребностям современной экономической ситуации механизма регулирования и защиты прав потребителей финансовых услуг. Прошедший 2017 год ознаменовался целым рядом серьезных шагов в данном направлении.

В качестве стратегической проблемы государственного значения защиту прав потребителей финансовых услуг обозначил 18 апреля 2017 г. В. Пу-

тин в ходе проведения заседания Госсовета по вопросу развития национальной системы защиты прав потребителей [4]. По мнению Президента РФ, именно в сфере финансовых услуг сконцентрированы самые острые проблемы, которые касаются практически каждого гражданина, и их разрешение требует согласованной работы органов и организаций всех уровней.

Безусловно, значительный вклад в улучшение инвестиционного климата вносит Банк России как мегарегулятор финансового рынка в целом. Имея возможность непосредственно воздействовать на кредитные и некредитные финансовые организации, субъекты страхового дела, Банк России оперативно принимает решения нормативного характера (в частности, предметом дальнейшего нашего рассмотрения станет установление минимальных стандартов договоров добровольного страхования). В январе 2017 г. Банк России вступил в Международную организацию по защите прав потребителей финансовых услуг, членами которой являются надзорные органы 22 стран с наиболее развитой системой защиты прав потребителей финансовых услуг – основоположников передовых подходов и практик в этой области. Основную нагрузку по рассмотрению жалоб потребителей в финансовой сфере выполняет Служба по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров Банка России, осуществляющая также аналитическую работу. С позиций государственного контроля и надзора защиту прав потребителей финансовых услуг осуществляют Роспотребнадзор, ФАС России, прокуратура РФ и МВД России.

Как серьезный прорыв в сфере законодательного регулирования финансовых денежных обязательств следует признать принятие Федерального закона № 212-ФЗ, в новой редакции изложившего положения части первой и второй ГК РФ о договорах займа, кредита, факторинга, банковского вклада и банковского счета, расчетов по аккредитиву, договоре условного депонирования (эскроу) [7]. В качестве части законопроекта, разработанного на основе Концепции реформирования гражданского законодательства, он был принят ГД РФ в первом чтении еще в 2012 г., но в силу масштабности было принято решение о его разделе и поэтапном рассмотрении. Многие его новеллы, такие как консенсуальный договор займа, запрет ростовщических процентов, предмет договора факторинга и иные, несомненно, станут предметом цивилистических дискуссий. Аналогичным свершением, но уже в области правоприменительной практики является утверждение Верховным Судом РФ «Обзора судебной практики по делам, связанным с защитой прав по-

требителей финансовых услуг» [11] (далее – Обзор ВС РФ 2017 г.).

Повышенный государственный интерес к сфере защиты потребителей финансовых услуг – решающий стимул в разработке стратегии. Ключевым фактором здесь видится единообразие подходов. Значительное число отдельных не согласованных по содержанию и юридической силе актов, отсутствие единого концептуального понимания терминов и базовых понятий, разрозненность и несогласованность практики их толкования и применения отнюдь не способствуют улучшению ситуации. Разобраться в них, грамотно сформулировать свои требования и обосновать их, сориентироваться, в какой орган, организацию целесообразно подавать жалобу, и, главное, оценить перспективы положительного решения его проблемы гражданину-потребителю зачастую не под силу. Неудовлетворенность качеством финансовых услуг, соединенная с недоверием к институту защиты прав потребителей (согласно исследованию активистов Общероссийского народного фронта (ОНФ), 59% граждан [3] вообще не обращаются за защитой), недостаточная информированность, безусловно, негативно сказываются на инвестиционной активности граждан.

Очевидно, что в такой ситуации решающее слово в формировании единообразного подхода в толковании и применении закона должны высказать высшие судебные инстанции, одной из задач которых является анализ и обобщение судебной практики по отдельным направлениям и категориям дел. Однако на данный момент можно констатировать, что даже по одной из ключевых проблем рассматриваемой сферы – определения финансовых услуг, на которые распространяется защита прав потребителей, – позиция Верховного Суда РФ, мягко говоря, не бесспорна.

В настоящее время официальная дефиниция «финансовая услуга, оказываемая потребителю» отсутствует. Это не просто теоретический вопрос. От корректного определения объема данного понятия зависит, попадает ли гражданин, рискнувший своими деньгами, в категорию гражданин-потребитель финансовой услуги и распространяются ли на него дополнительные гарантии защиты его прав. Определение «финансовая услуга» законодательно закреплено только в ст. 4 закона о защите конкуренции через перечисление тех обязательств, которые оформляют оказание данных услуг: «финансовая услуга – банковская услуга, страховая услуга, услуга на рынке ценных бумаг, услуга по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и (или) размещением денежных средств юридических и

физических лиц» [8]. Данный объем понятия вполне соответствует классическому пониманию с позиций теории [2], но оказывается неприменимым к сфере защиты прав потребителей, поскольку не учитывает особенности оказания финансовых услуг гражданам исключительно для собственных нужд, не связанных с извлечением прибыли.

Обратимся к новому «Обзору судебной практики по делам, связанным с защитой прав потребителей финансовых услуг» по тому же вопросу. Вопреки ожиданиям, несмотря на название документа, в нем также отсутствует данное определение – он лишь отсылает к более раннему постановлению от 2012 г. (далее – Постановление ВС РФ 2012 г.), где под «финансовой услугой следует понимать услугу, оказываемую физическому лицу в связи с предоставлением, привлечением и (или) размещением денежных средств и их эквивалентов, выступающих в качестве самостоятельных объектов гражданских прав (предоставление кредитов (займов), открытие и ведение текущих и иных банковских счетов, привлечение банковских вкладов (депозитов), обслуживание банковских карт, ломбардные операции и т.п.)» [9]. вполне логично поставить ряд вопросов.

Первый – является ли страхование финансовой услугой и распространяются ли нормы закона о защите прав потребителей на него? Ответ совершенно очевидно должен быть утвердительным, особенно учитывая, что в самом Обзоре ВС РФ 2017 г. отдельные вопросы правопреемства по договору страхования рассматриваются, однако в приведенной дефиниции страховых услуг нет.

Второй вопрос – насколько обоснованно изъятие из сферы защиты прав потребителей интересов пайщиков кредитного потребительского кооператива, передающих свои денежные средства по договору займа с целью получения прибыли (п. 8 Обзора ВС РФ 2017 г.)? В обоснование этой позиции Верховный Суд РФ вновь ссылается на упомянутый Обзор 2012 г.: «законодательством о защите прав потребителей не регулируются отношения граждан с товариществами собственников жилья, жилищно-строительными кооперативами, жилищными накопительными кооперативами, садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан, если эти отношения возникают в связи с членством граждан в этих организациях. На отношения по поводу предоставления этими организациями гражданам, в том числе и членам этих организаций, платных услуг (работ) Закон о защите прав потребителей распространяется». Во-первых, формально в этом списке нет кредитных потребительских кооперативов, вступают в который граждане как раз с целью реализации своих

личных финансовых интересов. Второй вопрос уже по существу – может ли гражданин-потребитель, не обладая специальными знаниями и ресурсами, оценить все условия и риск вложений в банковский депозит или же займ, предоставленный микрофинансовой организации или тому самому кредитному потребительскому кооперативу? В практике работы Юридической клиники Нижегородской академии МВД России подобные обращения пожилых людей уже были.

И уж совсем нелогичным представляется вывод высшей судебной инстанции о том, что на отношения по несвоевременному возврату вклада гражданину-вкладчику закон о защите прав потребителей (в части неустойки и компенсации морального вреда) не распространяется, поскольку здесь применяются специальные правила о договоре банковского счета, предусматривающие ответственность за несвоевременное выполнение указаний клиента в форме процентов по ставке рефинансирования (ст. 856 ГК РФ – п. 7 Обзора ВС РФ от 2017 г.). В обоснование такого вывода Верховный Суд РФ, по традиции ссылаясь на уже упоминаемое ранее разъяснение от 2012 г., указывает, что «если отдельные виды отношений с участием потребителей регулируются и специальными законами РФ, содержащими нормы гражданского права..., то к отношениям, возникающим из таких договоров, Закон о защите прав потребителей применяется в части, не урегулированной специальными законами». Если признать, что ГК РФ содержит специальные нормы, то тогда какой нормативный акт содержит общие нормы? Очевидно, что в любом случае при заключении договора банковского вклада гражданину открывается депозитный счет, но это является технической необходимостью и не меняет характер отношений сторон. И при несвоевременном возврате суммы вклада нарушаются именно права гражданина как вкладчика, а не как владельца счета.

Обозначенная проблема значима, но далеко не единственная. Изменившиеся за 25 лет действия закона о защите прав потребителей экономические реалии требуют скорейшей актуализации и законодательства, и принятой на его основе судебной практики. Определяя сферу финансовых услуг, оказываемых потребителям, в нее целесообразно включить все те денежные обязательства, в результате исполнения которых гражданин-потребитель рискует как не получить финансовую отдачу (своего рода упущенная выгода), так и потерять вложенные средства, уплатить лишнее (аналогия реального ущерба). И мнение ВС РФ, что потребитель – это только тот, кому в сфере финансовых услуг противостоит только коммерческая организация или ИП, несо-

стоятельно – самые активные МФО осуществляют микрофинансирование в организационно-правовых формах фондов и автономных некоммерческих организаций. К правам потребителей финансовых услуг, помимо уже упомянутых прав лиц, вложивших средства в кредитные кооперативы и МФО, следует отнести права граждан, инвестирующих денежные средства на рынке ценных бумаг. Конечно, последние приняли решение участвовать в рискованных инвестициях добровольно, осознанно, в отличие, например, от граждан, вынужденных купить полис ОСАГО, и по уровню финансовой грамотности значительно выше, но и им должны быть предоставлены дополнительные гарантии и преимущества перед профессиональными участниками рынка ценных бумаг. По словам Э. Набиуллиной, высказанным на заседании Госсовета 18 апреля 2017 г., «Центральный банк подготовил предложения по регулированию доступа розничных инвесторов на рынок ценных бумаг в зависимости от уровня их квалификации и благосостояния для того, чтобы каждой категории инвесторов были установлены особенности совершения операций с различными финансовыми инструментами. После обсуждения, мы надеемся, и Правительство, и Государственная Дума поддержат эту инициативу» [4]. К слову, Банк России уже с 2014 г. распространил полномочия Службы по защите прав потребителей финансовых услуг также на защиту прав миноритарных акционеров [5].

Второй значительной проблемой, но уже правоприменительного характера, отмечаемой на заседании Госсовета контролирующими органами и общественными организациями, является навязывание дополнительных услуг потребителям финансовых услуг.

Репутационные и материальные издержки судебных разбирательств и работы с коллекторами вынуждают организации, предоставляющие услуги потребительского кредита (займа), искать альтернативные пути предотвращения самой ситуации возникновения затруднительной к взысканию задолженности. Основным механизмом, постепенно вытесняющим классические способы обеспечения кредитно-заемных обязательств, такими как залог и поручительство, становится страхование. Институт страхования, в особенности такие его виды, как страхование гражданской ответственности, профессиональной ответственности, предпринимательских рисков, с каждым годом набирает обороты в самых разных сферах жизни общества, приобретая с легкой руки законодателя характер обязательного. Однако благая идея переложить финансовый риск участников гражданского оборота на профессио-

нальную коммерческую страховую организацию и облегчить механизм взыскания долга в качестве оборотной стороны медали имеет значительное удорожание всей услуги в целом в конечном счете для ее потребителя.

Приходится с сожалением констатировать, что в настоящее время в деятельности банков страхование, именуемое «финансовая защита», почти повсеместно приобрело характер навязанной заемщику услуги, от которой трудно отказаться. Юридическая основа вопроса такова, что формально с точки зрения ст. 7 закона о потребительском кредите (займе) банк не вправе обязать заемщика страховать свою жизнь, здоровье трудоспособность или иной страховой интерес заемщика под угрозой применения к нему (банку) мер административной ответственности. Разумеется, это касается только граждан – потребителей финансовых услуг, с предпринимателями и юридическими лицами кредитные организации не связаны подобными законодательными ограничениями. Если законом не предусмотрено обязательное заключение договора страхования (если обязанность страхования вытекает из договора, например, обязанность застраховать предмет залога – имущество, приобретаемое на заемные средства, то такое страхование не считается обязательным), кредитор обязан предложить минимум два варианта условий договора – с заключением заемщиком договора страхования (в этом случае процентная ставка обычно ниже) и без такового. Заемщик сам выбирает кредитный продукт, просчитывает свои риски и издержки – в этом случае страхование не считается навязанным. Данный вывод подтвердила и судебная арбитражная практика, указав, если правилами выдачи кредитов заемщикам-гражданам, разработанными банком, предусмотрено, что кредит может быть выдан и без страхования, при этом разница между процентными ставками не является дискриминационной, привлечение банка к административной ответственности за нарушение прав потребителей является незаконным [12].

На практике такой альтернативы заемщикам кредитные финансовые организации в значительной части случаев не предоставляют. Умалчивая о правах заемщика в отношении страхования как дополнительной услуги, они настоятельно рекомендуют заключить данный договор самостоятельно либо в страховых организациях – партнерах банка или сами приобретают от имени заемщика «финансовую защиту» за счет заемщика, подключают его к программе коллективного страхования, удерживая затраты на нее в виде процентов от суммы долга при выдаче займа (кредита), а в случае несогласия клиента просто уклоняются от выдачи

кредита, поскольку данный договор публичным не является.

Определенным механизмом по защите интересов страхователей – физических лиц (и не только в рассматриваемой сфере, а в любом договоре добровольного страхования) является возможность одностороннего отказа страхователя от заключенного договора добровольного страхования (так называемый «период охлаждения»). В 2016 г. вступили в силу указания Банка России о минимальных требованиях к условиям добровольного страхования, в силу которых страховщик «должен предусмотреть условие о возврате страхователю уплаченной страховой премии...», в случае отказа страхователя от договора добровольного страхования в течение 14 рабочих дней (редакция вступила в силу с 01.01.2018) со дня его заключения независимо от момента уплаты страховой премии, при отсутствии в данном периоде событий, имеющих признаки страхового случая» [6]. Договор считается расторгнутым с даты получения страховщиком письменного заявления страхователя, который в течение 10 дней обязан вернуть страховую премию. Подобное решение проблемы навязанного договора страхования с точки зрения юридической техники представляется новаторским. Дело в том, что в п. 3 ст. 958 ГК РФ предусмотрен пропорциональный возврат страховой премии при досрочном прекращении договора по объективным причинам, а при «досрочном отказе страхователя от договора страхования уплаченная страховщику страховая премия не подлежит возврату, если *договором не предусмотрено иное*» (курсив авт. – И.П., А.Х). Следовательно, чтобы была возможность вернуть страховую премию, нужно или изменить ГК РФ, или, что и было реализовано Банком России, потребовать предусматривать такую возможность в договоре. В настоящее время, когда даже сроки приведены в соответствие с Директивой ЕС от 2002 г. «О дистанционном маркетинге потребительских финансовых услуг» и апробированы на практике, можно рекомендовать внести соответствующие изменения в ГК РФ.

Некоторые особенности ипотечного кредитования установлены в законе об ипотеке (ст. 31). Страхование заложенного имущества является обязательным в силу закона, если иное не установлено договором (п. 2 ст. 31 закона об ипотеке). Также закон об ипотеке допускает возможность страхования договорной ответственности (что, как известно, возможно лишь в случаях, прямо указанных в законе, но не в договоре), а именно должник-залогодатель вправе застраховать свой риск ответственности за нарушение основного заемного обязательства перед кредитором. Страховым случаем является

невозможность заемщика досрочно погасить долг при предъявлении к нему такого требования и при условии недостаточности вырученных от реализации предмета ипотеки средств (п. 4 ст. 31 закона об ипотеке). В свою очередь, и кредитор-залогодержатель вправе застраховать свой предпринимательский риск – риск убытков, вызванных невозможностью удовлетворения обеспеченных ипотекой требований вследствие недостаточности стоимости предмета ипотеки (п. 5 ст. 31 закона об ипотеке). И самое интересное – при отказе страхователя от договора страхования ответственности заемщика или договора страхования финансового риска кредитора уплаченная страховщику страховая премия не подлежит возврату. Следовательно, в ипотечном кредитовании одностороннее расторжение договора страхования заемщиком лишено смысла.

В остальных случаях односторонний отказ от страхования является реальной возможностью защиты прав заемщиков и «позволит потребителям финансовых услуг без предъявления специальных требований или прохождения специальной административной или судебной процедуры отказаться от договора страхования, заключенного с навязанной конкретной страховой организацией, или от получения невыгодной страховой услуги» [1]. Если страхование как способ обеспечения обязательств в силу закона (например, ипотеки) или выбранных заемщиком индивидуальных условий кредитного договора, то он должен заключить новый договор страхования на приемлемых для него условиях со страховщиком, соответствующим требованиям кредитора. Также односторонний отказ позволяет вернуть страховую премию, если заемщик-потребитель досрочно возвращает сумму долга – в этом случае и кредитное, и обеспечивающее его страховое обязательство прекращаются одновременно.

Если же заемщик злоупотребляет своим правом на отказ от страхования (если альтернативные индивидуальные условия кредитования ему были предложены, но он, пожелав сэкономить на процентах, выбрал вариант с обязательностью страхования), то он рискует оказаться в худшей ситуации, поскольку в этом случае кредитор вправе увеличить процентную ставку или даже потребовать досрочного возврата кредита (п. 10-11 закона о потребительском кредите (займе)).

В заключение заметим, что поднятые в данной статье проблемы, как и многие другие в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, не могут быть решены одной лишь волей и усилиями законодателей, инициативой государственных органов и судов – «сверху». Выработка национальной стратегии предполагает как самостоятельное направление

формирование экономически взвешенного и юридически ответственного поведения самих потребителей, с одной стороны, и добросовестного поведения профессиональных участников рынка финансовых услуг, объединенных в саморегулируемые организации – с другой. Данные задачи, заложенные в Стратегию повышения финансовой грамотности РФ на

2017-2023 гг. [10] и Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016-2018 годов [13], при условии адекватного механизма их реализации способны укрепить доверие населения к финансовому рынку, доступность и качество финансовых услуг как важнейшие составляющие экономического благосостояния.

### *Литература*

1. Вопрос: ...О возможности отказа заемщика от договора страхования, заключаемого при осуществлении потребительского и ипотечного кредитования [Электронный ресурс]: письмо Банка России от 22.07.2016 № 53-1-1-5/3896. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Гражданское право: учебник: в 2 т.; т. 2 / под ред. М.В. Карпычева, А.М. Хужина. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2016. 560 с.

3. Жизнь под процентом. Как уберечь деньги от инфляции и мошенников. М.: Редакция «Российской газеты», 2017. Вып. 10. С. 52-54.

4. Заседание Президиума Госсовета по вопросу развития национальной системы защиты прав потребителей. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54328>.

5. Мехтиев Э. Центробанк на защите прав потребителей (Интервью с И. Кочетковым) // Банковское обозрение. 2015. № 7. С. 60-63.

6. О минимальных (стандартных) требованиях к условиям и порядку осуществления отдельных видов добровольного страхования [Электронный ресурс]: указание Банка России от 20.11.2015 № 3854-У (ред. 21.08.2017 № 4500-У). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 26.07.2017 № 212-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017. № 31 (Ч. I). Ст. 4761.

8. О защите конкуренции: федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

9. О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 // Российская газета. 2012. 11 июля. № 156.

10. Об утверждении Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017-2023 годы: распоряжение Правительства РФ от 25.09.2017 № 2039-р // Собрание законодательства РФ. 2017. № 40. Ст. 5894.

11. Обзор судебной практики по делам, связанным с защитой прав потребителей финансовых услуг, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 27.09.2017 // Вестник Ассоциации российских банков. 2017. № 16 (август).

12. Обзор судебной практики по некоторым вопросам, связанным с применением к банкам административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей при заключении кредитных договоров [Электронный ресурс]: информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 146. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016-2018 годов (одобрено Советом директоров Банка России 26.05.2016) // Вестник Банка России. 2016. № 57.

УДК 346.32

**М.В. Шмелева**, канд. юрид. наук, доцент

Саратовская государственная юридическая академия

E-mail: [civil2012@mail.ru](mailto:civil2012@mail.ru)

## РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК С ПОЗИЦИЙ КОНТРАКТНОЙ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

*Статья посвящена рассмотрению негативных фактов, существующих в законодательстве, регулирующем государственные закупки, и объясняющих важность разработки в этой области правовой политики. В результате исследования автор приходит к выводу, что правовая политика в области государственных закупок сможет обеспечить правовую определенность действующего законодательства в этой области и связанную с ней предсказуемость правового регулирования.*

*Ключевые слова: контрактная система, государственные закупки, контрактная правовая политика, законодательный дисбаланс, законодательство в сфере закупок.*



**M.V. Shmeleva**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Saratov State Law Academy

E-mail: [civil2012@mail.ru](mailto:civil2012@mail.ru)

## THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN THE AREA OF PUBLIC PROCUREMENT CONTRACT FROM THE STANDPOINT OF LEGAL POLICY

*The article is devoted to adverse facts available in the legislation governing public procurement, and explains the importance of developments in this area of legal policy. The author comes to the conclusion that legal policy in the area of public procurement will be able to ensure legal certainty of the current legislation in this area and the associated predictability of legal regulation.*

*Key words: contract system, public procurement, contract law policy, legislative imbalance, the legislation in the area of procurement.*

Ни для кого не секрет, что государства уже давно используют институт государственных закупок в качестве средства для достижения ряда других, в частности социально или экономически желательных политике, целей. В связи с этим выработка концепции регулирования государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации просто невозможна без разработки правовой политики государства в этой области. В свою очередь, разработка правовой политики имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение, особенно в связи с проводимой модернизацией действующих нормативно-правовых актов в этой области.

Так, на сегодняшний день подготовлено и направлено в Правительство РФ 16 проектов феде-

ральных законов, 3 проекта постановления правительства, 13 проектов ведомственных нормативно-правовых актов по изменению действующей системы закупок (№ 44-ФЗ и № 223-ФЗ) [14].

Принимая во внимание практику поспешного принятия законов, имеющих значительные недоработки и пробелы, можно уже сейчас сказать о невозможности полноценной реализации субъективных прав и обязанностей субъектов контрактных правоотношений, заложенных в Законе № 44-ФЗ, без опоры на правовую идейную основу, включающую в себя доктрину гражданского права и сложившуюся практику. Этой идейной основой как раз и выступает правовая политика. Именно правовая политика сможет сформировать четкое и однозначное

понимание того, что есть система государственных закупок и какой она должна быть.

Актуальность разработки правовой политики объясняется следующими негативными фактами, существующими в законодательстве, регулирующем государственные закупки:

*1) некорректное определение целей.*

Так, ст. 1 закона № 44-ФЗ [7] гласит, что настоящий федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных нужд, в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Следовательно, целью настоящего закона является повышение результативности и эффективности закупочных процедур, а не обеспечение нужд конкретного заказчика в товарах, работах, услугах. В связи с этим не совсем понятно, зачем закупочные процедуры вообще проводятся и для чего необходимо повышать их эффективность.

Следует полагать, что цели, определенные законом № 44-ФЗ, являются лишь задачами, посредством решения которых достигается цель контрактной системы – своевременное и полное удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с оптимальными показателями цены и качества. Учитывая то, что неправильно поставленная законодателем цель влечет за собой и достижение соответствующего нежелательного результата, очень важно, чтобы выработка цели не проходила хаотично, а была детально продумана законодателем.

В связи с этим наиболее удачной представляется формулировка целей, предусмотренная ст. 1 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 30 декабря 2012 г.) [16]. В ней предусмотрено, что целями регулирования закона являются в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств;

*2) неоправданное дублирование правовых предписаний.*

К сожалению, закон № 44-ФЗ содержит неоправданно большое количество дублирующих друг друга правовых предписаний. Так, например, в п. 10 и п. 12 ч. 3 ст. 4 закона № 44-ФЗ содержится частично одна и та же информация. В них предусмотрено, что единая информационная система содержит

информацию о результатах проведенных плановых и внеплановых проверок субъектов контрактных правоотношений.

Согласно ч. 2 ст. 9 закона № 44-ФЗ заказчики и специализированные организации *принимают меры по* поддержанию и *повышению уровня квалификации* и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в т.ч. *путем повышения квалификации*.

В части 2 ст. 8 указано, что *принцип обеспечения конкуренции* должен быть основан на принципе добросовестной ценовой и неценовой конкуренции.

По вопросу планирования закупок принято 8 статей в самом законе № 44-ФЗ, а также 14 постановлений Правительства и 4 ведомственных нормативных акта Минэкономразвития. Все указанные документы посвящены порядку составления всего лишь двух документов – плана-графика и плана закупок. В итоге заказчик обязан вносить абсолютно дублирующие друг друга 8 пунктов и в план закупок, и в план-график [6].

Все повторяющиеся формулировки, не несущие никакой смысловой информации, безусловно, затрудняют ориентирование в законодательстве и перегружают и без того сложный для восприятия закон. По справедливому замечанию профессора В.И. Смирнова, реализация закона о контрактной системе является чрезвычайно сложной на практике, поскольку применение Закона о контрактной системе на современном этапе можно сравнить «с подметанием пола железным ломом», т.е. тяжело и малоэффективно [15, с. 294];

*3) декларативность некоторых правовых предписаний и отсутствие четкого, отлаженного механизма реализации правовых норм.*

Многие нормы недавно принятого закона № 44-ФЗ страдают излишней декларативностью своих предписаний, отсутствием в ряде случаев четкого и отработанного механизма их реализации, что, безусловно, отрицательно сказывается на применении закона участниками гражданского оборота.

Например, в ч. 10 ст. 51 закона № 44-ФЗ предусмотрено, что прием заявок на участие в открытом конкурсе прекращается с наступлением срока вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе. Следовательно, если согласно закупочной документации вскрытие конвертов должно осуществляться в 10 часов утра 17 июня 2017 г., то с наступлением 10 часов утра прием заявок уже невозможен.

Однако в ч. 3 ст. 52 закона № 44-ФЗ предусмотрено, что непосредственно перед вскрытием кон-

вертов конкурсная комиссия объявляет участникам конкурса, присутствующим при вскрытии таких конвертов и (или) открытии указанного доступа, о возможности подачи заявок на участие в открытом конкурсе, изменения или отзыва поданных заявок на участие в открытом конкурсе до вскрытия таких конвертов и (или) открытия указанного доступа. При этом конкурсная комиссия объявляет последствия подачи двух и более заявок на участие в открытом конкурсе одним участником конкурса.

Таким образом, несмотря на то что процедура вскрытия заявок началась, заказчик обязан принять новые заявки на участие в закупочной процедуре. Так как же ему в этой ситуации нужно поступать: не принимать заявки в соответствии с ч. 10 ст. 51 или принимать в соответствии с ч. 3 ст. 52?

*4) несоответствие текстуальной и смысловой составляющих правовых норм.*

Норма права всегда содержит определенную модель поведения для участников гражданского оборота, поэтому в ней просто недопустимы двусмысленности и недомолвки. Неточность же словесного воплощения, двусмысленность и расплывчатость правовых норм могут привести к неправильному пониманию и, как следствие, к неправильному применению закона.

Так, в п. 4 ч. 1 ст. 4 закона № 44-ФЗ предусмотрено, что единая информационная система обеспечивает подачу заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в форме электронного документа, а также открытие доступа к таким заявкам в день и во время, которые указаны в извещении об осуществлении закупки.

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 закона № 44-ФЗ понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта РФ) либо направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершая заключением контракта.

Исходя из буквального толкования этого условия получается, что участник закупок подает заявку только с целью заключения договора или контракта, не преследуя цели его реального исполнения. На самом деле потенциальный поставщик (подрядчик, исполнитель) не просто подает заявку для участия в процедуре определения лучшего поставщика (подрядчика, исполнителя), а имеет нацеленность на конкретный результат закупочной процедуры – исполнение контракта или договора.

Становится очевидным, что в данном примере текстовая и смысловая составляющие правовой нормы вступают в противоречие друг с другом, и законодатель под понятием определения поставщика (подрядчика, исполнителя) понимает понятие закупки;

*5) пробельность законодательства, регулирующего контрактные правоотношения.*

Проблема пробельности действующего законодательства является одной из актуальных в современной правовой действительности. К сожалению, не стало исключением и право, регулирующее контрактные правоотношения.

Пробел в законе № 44-ФЗ можно проследить как неудачное законодательное изложение правовой нормы, которое приводит к неурегулированности отдельных случаев на практике. В частности, из закона совершенно не понятно, какая форма юридического документа заключается по результатам проведенной закупочной процедуры – контракт или договор. Если закон № 94-ФЗ строго устанавливает, что все государственные и муниципальные заказчики заключают по результатам размещения заказа контракты, а иные заказчики в лице бюджетных учреждений – договоры, то из норм закона № 44-ФЗ это не вытекает;

*6) наличие большого количества коллизий.*

Законодательство, регулирующее контрактные правоотношения, с одной стороны, пробельно, а с другой – излишне регламентирует отдельные области деятельности субъектов контрактных правоотношений. Например, эта проблема касается определения в законе способов закупок. Так, согласно ст. 24 закона № 44-ФЗ заказчики при приобретении товаров (работ и услуг) используют конкурентные способы закупки, к которым относятся конкурсы (в т.ч. открытый конкурс, двухэтапный конкурс, конкурс с ограниченным участием, закрытый конкурс, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием), аукционы (в т.ч. электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос предложений, запрос котировок, или осуществляют покупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Всего 11 способов закупки.

Однако по итогам анализа положений закона № 44-ФЗ можно прийти к выводу, что способов закупок значительно больше, чем указано в ст. 24. К ним относятся следующие: запрос котировок на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, а также проектных, изыскательских работ в отношении олимпийских объектов и строительству домов взамен земельных участков и объектов недвижимого имущества, изы-

маемых в целях размещения олимпийских объектов (ч. 15 ст. 112 закона № 44-ФЗ); открытый конкурс для заключения договора на проведение аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности (согласно ч. 4 ст. 5 закона № 307-ФЗ [8]); запрос котировок без размещения извещения с учетом положений ст. 111 закона № 44-ФЗ; запрос котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера (в соответствии со ст. 82 закона № 44-ФЗ); запрос котировок для оказания скорой, в т.ч. скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме и нормального жизнеобеспечения граждан (в соответствии со ст. 76 закона № 44-ФЗ); способ определения поставщика, установленный Правительством России в соответствии со ст. 111 закона № 44-ФЗ и др.

По данным ЕИС, заказчики применяют способы закупок, которые не предусмотрены законом № 44-ФЗ. Из года в год закупочные организации проводят, например, предварительные отборы. В 2015 г. было проведено 8795 процедур на сумму 224 млн руб., а за 9 месяцев 2016 г. – 6342 процедуры на 52 млн руб. В законе № 44-ФЗ предварительный отбор определен как этап в процессе проведения закупок с ограниченным участием, а также при проведении особых закупок в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Таким образом, выступая этапом закупки, предварительный отбор не может стать основанием к заключению контракта. По итогам предварительного отбора можно лишь составить перечень лиц, которым будет предоставлено право участвовать в следующих этапах и из которых в итоге будет выбран победитель. Но по информации портала государственных закупок, предварительный отбор оформляется заказчиками как самостоятельная закупочная процедура, при этом заказчики указывают начальную цену будущей закупки, и нет никаких оснований считать, что такой отбор не подменил собой запрос котировок или конкурс [3, с. 38-40];

*7) нарушение лингвистических правил закрепления правовых норм.*

Нормативный правовой акт должен быть понятным для всех субъектов контрактных правоотношений, ведь незнание и непонимание закона не освобождает от ответственности за его неисполнение или ненадлежащее исполнение. Ясность юридической формулировки – это важное условие укрепления законности и внедрения четких юридических норм во все этапы закупочной деятельности. Нечеткая норма не позволяет дать полное представление о правах и обязанностях субъектов

контрактных правоотношений и, как следствие, приводит к спорам и ошибкам. Например, непонятна такая примененная в законе № 44-ФЗ категория, как «заинтересованное лицо» (ст. 8 закона № 44-ФЗ). Недостаточно ясны без дополнительного разъяснения такие употребляемые в законе категории, как «усиленная электронная подпись» (ст. 5 закона № 44-ФЗ), «окончательные предложения» (ст. 5 закона № 44-ФЗ), «участник закупки» (ст. 52 закона № 44-ФЗ), «объект закупки», «контракт» (ст. 33 закона № 44-ФЗ) и др.

Более того, в законе № 44-ФЗ используются малораспространенные или «неудачные» термины и выражения, которые ослабляют регулятивную функцию права. Представляются неудачными такие понятия, как «определение поставщика (подрядчика, исполнителя)» (ст. 3 закона № 44-ФЗ), «капитальные вложения в объекты государственной, муниципальной собственности» (ст. 15 закона № 44-ФЗ);

*8) отсутствие ясной и понятной политики импортозамещения в государственных закупках.*

К сожалению, на сегодняшний день российская политика импортозамещения в системе закупок представлена фрагментарными правилами. По-разному понимается даже экономический смысл защитных мер импортозамещения государственными служащими различных ведомств.

Развитие импортозамещения в Российской Федерации пришлось на 2014 год, это время, когда против нашего государства были введены санкции. С 4 августа 2015 г. началось создание правительственных комиссий по импортозамещению и был разработан пакет нормативных актов, направленных на поддержку отечественного производителя при проведении государственных закупок. При этом в рамках правительственного плана импортозамещения в России была выпущена даже Госпрограмма № 320 [12] о развитии промышленной сферы и повышении уровня конкурентоспособности в ней, а далее и другие акты законодательства, основной задачей которых явилось формирование более четкой позиции государства в вопросах импортозамещения.

К концу 2016 г. по вопросу импортозамещения в закупках было принято 8 постановлений правительства, каждое из которых устанавливало определенные особенности.

Так, 11 августа 2014 г. правительство запретило покупать одежду, меховые изделия, ткани, обувь, постельное белье и другие товары легкой промышленности, происходящие из иностранных государств. Согласно соответствующему постановлению [11] закупать иностранную продукцию можно, только если производство товаров на территориях

государств – членов Евразийского экономического союза отсутствует.

В феврале 2015 г. аналогичный запрет ввели и в отношении медицинских изделий [9]. Постановлением было установлено, что заказчик должен отклонить все окончательные предложения, содержащие предложения о поставке медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, при условии, что на участие в определении поставщика подано не менее 2 удовлетворяющих требованиям заявок от отечественных производителей.

Постановление об импортозамещении радиоэлектронной продукции [10] также предусматривает правило отказа иностранному производителю при наличии двух поданных заявок. Кроме того, в нем предусмотрены правила 15% форы для отечественной продукции и 15% снижения цены для поставок импортной продукции.

Первые два постановления исключают из списка запрещенной продукции товары, произведенные в странах Евразийского экономического союза, но в положении о радиоэлектронной продукции она считается запрещенной до 1 сентября 2018 г.

Учитывая вышеизложенное, возникает закономерный вопрос: какая же задача решается государством: закупка отечественной продукции за любые деньги или развитие отечественной промышленности?

9) *неиспользование правотворческого опыта и достижений науки.*

Научная и практическая обоснованность правотворческой деятельности – это важное условие обеспечения качества принимаемых нормативных правовых актов и предпосылка эффективности содержащихся в них норм права.

К сожалению, все вышеперечисленное демонстрирует наличие серьезных законотворческих проблем и дисбаланса в исследуемой сфере. Дисбаланс законодательства о государственных закупках выражается в его бессистемности и несогласованности, ставшими «едва ли основными его характеристиками», которые «достигли критического уровня, приобретя масштабы, угрожающие уже не столько эффективности, сколько самой возможности правоприменения» [4, с. 43].

По справедливому замечанию Е.В. Вавилина, такая ситуация, безусловно, вредит естественному развитию хозяйственного оборота, например, сдерживает развитие конкуренции либо создает почву для коррупционных отношений, злоупотреблений, других правонарушений [1].

Обозначенные проблемы отчасти обусловлены изоляцией правовой науки от законотворческого процесса. При этом, безусловно, они создают боль-

шие помехи для нормального развития предпринимательства в России и ведут к ограничению конкуренции среди участников гражданского оборота. Повысить качество законотворческой деятельности можно только в случае, если законотворцы будут действовать в рамках существующей правовой политики государства, которая базируется на глубоких научных исследованиях и сложившейся практике.

Несмотря на то что закон № 44-ФЗ, по сути, утвердил качественно новый уровень проведения закупок, общая организационная структура государственных закупок, к сожалению, не нашла у него полного и ясного отражения. Международная практика подтверждает, что основной базовый закон должен устанавливать в первую очередь принципы организации и порядок взаимодействия соответствующих органов и регулировать порядок взаимодействия всех субъектов контрактных правоотношений.

В России между органами исполнительной власти (Минэкономразвития, Минфин, ФАС), ответственными за порядок работы контрактной системы, иногда возникают разногласия в вопросах регулирования государственных закупок из-за отсутствия разграничения законотворческой, практической и контрольной сфер деятельности указанных органов.

Согласно п. 1 ч. 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе [13] Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, контролю (надзору) в области государственного оборонного заказа, в области закупок работ (товаров, услуг) для обеспечения государственных нужд и в области закупок работ (товаров, услуг) отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию использования закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

При этом ФАС последовательно выступала с инициативой сохранения действия закона № 94-ФЗ, опасаясь, что контрактная система полностью отлучит предпринимателей от рынка государственных закупок. Минэкономразвития, наоборот, предлагало сломать существующую схему, а затем построить новую. Таким образом, у ФАС и Минэкономразвития были свои концепции развития контрактной системы [5]. В 2012 г. в правительстве даже рассматривались два разных законопроекта о новой системе закупок от указанных министерств.

Важно отметить, что возложение полномочий по контролю за сферой государственных закупок

на антимонопольную службу практически не имеет аналогов в мире. Примерно в 79% стран – членов ОЭСР регулирование закупок осуществляется либо уполномоченным органом государственной власти, либо Министерством финансов, либо Министерством экономики. Роль антимонопольного органа не существенна и сводится к борьбе с картельными сговорами на торгах в рамках антимонопольного законодательства. Примером таких стран являются Великобритания, Франция и др. В случае если осуществляется смешанное регулирование как органами исполнительной власти, так и антимонопольным ведомством, роль антимонопольного органа второстепенная (ФРГ), или антимонопольные органы осуществляют мягкое регулирование (Дания, Швеция), их роль за пределами антимонопольного законодательства скорее консультативная [2, с. 7-16].

Как представляется, правовая политика должна содержать свод правил и принципов деятельности всех субъектов контрактных правоотношений, которые должны их неуклонно соблюдать. Именно соблюдение является важным условием внедрения четких юридических начал в рыночные отношения, развития демократии, упорядочения межнациональных отношений и формирования правового государства.

Таким образом, только правовая политика в области государственных закупок сможет обеспечить правовую определенность действующего законодательства в этой области и связанную с ней предсказуемость правового регулирования, необходимые для того, чтобы субъекты контрактных правоотношений могли предвидеть результаты своих действий и быть уверенными, что приобретенные ими права и законные интересы будут реализованы с помощью органов власти.

### *Литература*

1. Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. М.: Волтерс Клувер, 2009. 360 с.
2. Варламов Л.В., Ульянов А.С. Должен ли антимонопольный орган регулировать госзакупки и к чему это приводит // Развитие конкуренции и регулирование закупок. М.: НАИЗ, 2012. С. 7-16.
3. Доклад Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? / И.И. Смотрицкая, И.В. Бегтин, М.А. Бонч-Осмоловский, С.Б. Дашков и др.; под рук. О.В. Анчишкиной. М.: Центр стратегических разработок, 2017. 101 с.
4. Жук М.С. Обеспечение системности – главное направление развития отрасли права // Юристъ-Правоведь. 2010. № 3. С. 43-46.
5. Кто завоюет рынок госзакупок: Минэкономразвития против ФАС. URL: [http://old.forum-goszakaz.ru/press\\_center/news/?ELEMENT\\_ID=4829](http://old.forum-goszakaz.ru/press_center/news/?ELEMENT_ID=4829) (дата обращения: 24.08.2017).
6. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 318-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (ч. 2). Ст. 4251.
7. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652; 2018. № 1 (ч. 1). Ст. 90.
8. Об аудиторской деятельности: федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ (в ред. от 1 мая 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 1; 2017. № 18. Ст. 2673.
9. Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 5 февраля 2015 г. № 102 (в ред. от 14 августа 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 979.
10. Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 968 (в ред. от 6 июля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 40. Ст. 5748; 2017. № 29. Ст. 4367.
11. Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения государственных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 791 (в ред. от 17 февраля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 34. Ст. 4660; 2016. № 8. Ст. 1129.
12. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 328 (в ред. от 31 марта 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (ч. 4). Ст. 2173; 2017. № 16. Ст. 2404.

13. Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 (в ред. от 17 октября 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3259; 2016. № 43. Ст. 6030.

14. Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. URL: <http://regulation.gov.ru/projects> (дата обращения: 23.08.2017).

15. Порошин С.А. Развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вопросы управления. 2016. № 4. С. 291-295.

16. Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (ч.1). Ст. 4571.

17. Российская газета. 2013. 11 июня.

УДК 347.9

**Д.Д. Якадин**

соискатель Нижегородской академии МВД России

E-mail: dmitry.dtz@gmail.com

## ЮРИДИЧЕСКОЕ ДЕЛЕГИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ЧАСТНОГО ПРАВА

*В статье рассматриваются виды юридического делегирования в сфере частноправового регулирования с позиции институционального подхода. На основе анализа действующего законодательства и судебной практики приводятся примеры видов юридического делегирования.*

*Ключевые слова: юридическое делегирование, частное право, гражданское законодательство, институциональный подход.*

**D.D. Jakadin**

degree-seeking student of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: dmitry.dtz@gmail.com



## LEGAL DELEGATION IN PRIVATE LAW

*The article discusses the types of legal delegation in private law regulation from the perspective of the institutional approach. The article provides examples of the types of legal delegation based on the analysis of current legislation and judicial practice.*

*Key words: legal delegation, private law, civil law, institutional approach.*

Юридическое делегирование имеет свое многообразие и характерно для сферы как публичного, так и частного права. Если в отраслях публично-правового регулирования оно обеспечивает в первую очередь передачу властных полномочий по различным направлениям деятельности государственных (муниципальных) органов, то в отраслях частного права посредством данного института передаются полномочия по обеспечению частного интереса. Проанализируем типичные виды юридического делегирования в частноправовой сфере, используя институциональный подход [11, с. 145].

Обращение к гражданскому законодательству показывает, что само понятие «делегирование» в нем используется крайне редко. По тексту ГК РФ оно и вовсе упоминается лишь единожды, это статья 16.1 ГК РФ следующего содержания: «...ущерб, причиненный личности ...правомерными действиями государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, а также иных лиц, которым государством делегированы властные полномочия, подлежит компенсации». Из содержания приведенной статьи следует,

что субъекты права, наделенные властными полномочиями посредством юридического делегирования, обязаны осуществить соответствующую компенсацию, равно как органы публичной власти (их должностные лица). Таким образом, делегирование властного полномочия субъекту права сопровождается в рассмотренном случае возложением новой «дополнительной» обязанности гражданско-правового характера.

Дополнительно укажем, что анализируемая норма включена в ГК РФ в декабре 2012 г. Мы неслучайно акцентируем внимание на времени появления данного термина в тексте ГК РФ. Как можем видеть, произошло это относительно недавно. Включение понятия «делегирование» в текст гражданско-правовых предписаний свидетельствует о признании за юридическим делегированием самостоятельного места в системе правовых средств частноправового регулирования общественных отношений. Вместе с этим стоит отметить, что сам термин проходит стадию апробации, широко используясь в сфере практической юриспруденции, он лишь начинает входить в аппарат «языка закона».

Активное участие в частноправовых отношениях принимают коллективные субъекты. Здесь как нельзя полно реализуется институт юридического делегирования со своей особенностью, закономерной для данного вида. Она обозначается в том, что на основе реализации делегированных правомочий возникают права и обязанности не у делегата, а у того коллективного субъекта (индивидов, его образующих), которого он наделил соответствующими правомочиями. В этой сфере потенциал данного правового института весьма огромен и имеет разное проявление.

Юридическое делегирование в функционировании коллективного субъекта гражданско-правовых отношений реализуется по двум направлениям: внутреннему и внешнему. Внутреннее юридическое делегирование предопределено самой сущностью коллективного гражданско-правового субъекта (юридического лица, собрания собственников жилых помещений, собрания акционеров и т.п.). Само их существование уже основано на юридическом делегировании, заключающемся в передаче каждым из индивидов, образующих коллективный субъект, определенного набора принадлежащих им прав и обязанностей.

Цель такого делегирования заключается в оптимизации правового пути удовлетворения потребностей каждого из индивидов. Яркий пример – делегирование правомочий собственников жилого помещения в многоквартирном доме. В силу ст. 44 ЖК РФ общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме осуществляет управление этим домом путем обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений, поставленных на голосование. В первую очередь указанный вид юридического делегирования оптимизирует реализацию обязанности по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, бремя расходов на которое возложено на каждого из таких собственников в силу ч. 2 ст. 39 ЖК РФ. Безусловно, рассмотренный вид юридического делегирования является добровольным.

К внешнему юридическому делегированию в функционировании коллективных субъектов мы предлагаем относить делегирование, при котором уже сам коллективный субъект передает имеющийся у него объем прав и (или) обязанностей полностью либо частично отдельно взятому лицу, которое как может быть частью этой правовой общности, так и нет (третье лицо). Реализуется анализируемый вид юридического делегирования посредством выдвижения коллективным субъектом делегата. Вот лишь один из примеров для наглядности. В силу ч. 1 ст. 37 Федерального закона от 15 апреля 1998 г.

№ 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» такие коллективные гражданско-правовые субъекты, как садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения, реализуют свое право на участие в принятии органами государственной власти (местного самоуправления) решений, касающихся прав и законных интересов членов таких объединений, посредством делегирования отдельных представителей таких объединений или их ассоциации (союза) на заседания таких органов [6]. Получается, что отдельно взятый субъект коллективного образования наделяется комплексом прав и обязанностей, принадлежащих коллективному субъекту.

Обращает на себя внимание тот факт, что в отдельных видах правоотношений дополнительно указывается на запрет делегирования полномочий. Яркий пример указан в ч. 8 ст. 39 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», где указано на недопущение делегирования членами комиссии по осуществлению закупок своих полномочий по определению поставщиков иным лицам. Нарушение данного запрета является основанием для обжалования любым участником закупки принятого решения и признания его недействительным контрольным органом в сфере закупок [5]. Запрет обозначенного вида юридического делегирования обусловлен значимостью самой сферы правоотношений: государственные (муниципальные) закупки. Состав комиссии образуют преимущественно лица, прошедшие профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лица, обладающие специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. Соответственно, главное значение имеют личностные характеристики членов комиссии, в силу которых они и были в нее включены. Следовательно, акцент сделан на принятии членами комиссии решения лично. Соответственно, юридическое делегирование не может иметь места там, где ключевое значение отводится личности субъекта права, когда правомочие должен реализовать конкретный персонифицированный субъект права (их группа). Аналогичное требование предъявляется к работе аккредитационной комиссии при Министерстве культуры Российской Федерации по государственной аккредитации организаций, осуществляющих коллективное управление авторскими и смежными правами [8].

Если законодательное регулирование частноправовых отношений только начинает оперировать термином «делегирование», то ученые-цивилисты уже активно его используют в исследовании граж-

данско-правовых форм взаимодействия. Хотя в теории гражданского права использование понятия «делегирование» все еще не является общепринятым, а используется, как правило, в значении наделения (передачи, предоставления) полномочия (правомочия). Приведем отдельные доктринальные размышления.

Так, на страницах научной литературы обосновывается позиция, согласно которой юридическое делегирование позволяет совершенствовать внесудебный механизм обращения взыскания на заложенное имущество. Для этого отдельные авторы предлагают делегировать залогодержателю право: на заключение от своего имени всех сделок, необходимых для реализации предмета залога; подписание документов, в т.ч. актов приема-передачи, передаточных распоряжений. Формой делегирования залогодержателю указанных прав должно быть соглашение залогодателя и залогодержателя о внесудебном обращении взыскания на предмет залога. При этом особое внимание обращается на то, что сущность прав залогодержателя, полученных в результате делегирования, не поглощается конструкциями представительства и комиссии, т.к. в первом случае представитель всегда действует от имени представляемого, а во втором – комиссионер, действуя от своего имени, имеет иную юридическую цель [1, с. 345]. Такой вид юридического делегирования вполне может быть адаптирован к правоприменительной практике и сформулирован в гражданском законодательстве.

Важно помнить, что не каждый вид юридического делегирования таковым прямо называется законодателем. Отдельные конструкции, не будучи поименованы в нормативных правовых предписаниях как «юридическое делегирование», в сущности своей являются ими. В аспекте данного тезиса необходимо сквозь призму юридического делегирования обратить внимание на институт создания унитарного предприятия от имени публично-правового образования.

Продолжая тему юридических лиц, нельзя не остановиться на юридическом делегировании как элементе управления в деятельности таких субъектов частноправовых отношений.

На страницах научной литературы справедливо указывается на существование «модели гражданско-правового управления», которая сформировалась под влиянием субординационных форм взаимодействия. Характеризуется такая модель наличием диспозитивно устанавливаемой субъектами такого отношения управленческой власти одного хозяйственного субъекта над другим (другими). Примечательно, что такое властное подчинение не

имеет содержания административной власти, присущей публично-правовым отношениям, а является результатом специфического диспозитивного делегирования правомочий одному из субъектов, в некоторых случаях специально создаваемому для этих целей [2, с. 6]. В качестве примера таких субординационных организационных отношений можно указать отношения в сфере дистрибуции, дилерские соглашения, отдельные виды агентских, франчайзинговых отношений, а равно иные виды коммерческого посредничества.

Тесно с гражданско-правовым элементом деятельности юридических лиц переплетается тема корпоративного управления. Делегирование полномочий лицу как элемент управленческой деятельности представляет собой одно из средств распределения среди сотрудников задач, которые должны быть выполнены для достижения целей всей организации.

Актуальным является вопрос делегирования полномочий исполнительному органу управления юридическим лицом (коллегиальному или единоличному).

Признается значимость юридического делегирования в системе корпоративного управления и на уровне нормативных правовых актов. Так, учредительные документы обязательно содержат указание на возможность либо запрет делегирования прав и обязанностей, их объем, порядок и т.д. К примеру, постановлением президиума РАН исполнение его отдельных полномочий может быть делегировано президенту РАН, вице-президентам РАН, главному ученому секретарю президиума РАН, что закреплено в Уставе РАН [7]. В силу важности юридического делегирования нередко сам процесс его реализации получает весьма детальную регламентацию [4], что в целом нельзя считать характерной чертой частноправовой плоскости.

Обращение к правоприменительной практике, прежде всего к судебным решениям, показывает, что юридическое делегирование гражданско-правовых правомочий является и предметом спора, и аргументом суда в принятии решения. Проиллюстрируем на примере из судебной практики.

Так, суд отказал организации в удовлетворении требования о признании договора делегирования полномочий по приватизации жилого фонда, заключенного правопредшественником организации и исполнительным органом муниципального образования, недействительным [10]. По своей сути делегируемые полномочия выступают в качестве определенных прав и обязанностей, которые на основании договора, на законных основаниях, были переданы другому лицу. Отсутствие в гражданском

законодательстве договора делегирования еще не означает, что такой договор не может быть заключен. Принцип свободы договора, являющийся базовым для всего гражданского законодательства, позволяет заключать непоименованные договоры на определенных условиях, не противоречащих действующему законодательству. Стало быть, договор делегирования не может быть признан недействительным лишь по факту упоминания такого в законодательстве.

Юридическое делегирование широко распространено в сфере трудовых правоотношений. Считаем необходимым остановиться на такой его разновидности, как делегирование полномочий. Понятие «полномочия» используется во всех отраслях отечественного права. При этом легальное определение конкретного вида полномочий нам удалось найти лишь в ст. 6 БК РФ. В тексте данной статьи бюджетные полномочия определены как установленные БК РФ и принятыми в соответствии с ним правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, права и обязанности органов государственной власти (органов местного самоуправления) и иных участников бюджетного процесса по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса. Однако для нормативных правовых актов различной отраслевой принадлежности свойственно не дефинировать понятие «полномочия», а раскрывать его содержание через перечисление соответствующих функций, задач, прав и обязанностей.

Юридическое делегирование является неотъемлемым элементом процессуальных отношений, вытекающих из частноправовых споров. Наиболее ярко себя проявляют такие его виды, как представительство (в т.ч. передоверие) и процессуальное правопреемство. Именно на указанных видах юридического делегирования мы и остановимся.

Отграничивая юридическое делегирование от смежных правовых явлений, мы пришли к выводу, что представительство является одним из видов юридического делегирования. Несмотря на имеющиеся отличия, их объединяет общий базис – передача компетентным лицом имеющегося у него комплекса полномочий. Особенно это характерно для коммерческого представительства [3, с. 18-19].

Представительство как институт гражданско-процессуального права имеет свои особенности. Нормативное регулирование его включает нормы как материального права, основу которых состав-

ляет глава 10 ГК РФ «Представительство. Доверенность», так и процессуального права, в первую очередь глава 5 ГПК РФ, глава 6 АПК РФ, глава 5 КАС РФ. Делегирование по основанию своего возникновения может быть как законным (законное представительство несовершеннолетних детей), так и договорным. Во втором случае формой делегирования прав и обязанностей участника гражданского процесса по общему правилу является доверенность, оформленная в установленной законом форме. Между тем допускаются и иные формы делегирования. В частности, согласно позиции Верховного Суда РФ письменное уполномочие на представление интересов в суде может содержаться как в отдельном документе (доверенности), так и в договоре, решении собрания, если иное не установлено законом или не противоречит существу отношений [9]. Объем делегированных полномочий может быть определен и в устном заявлении лица, занесенном в протокол судебного заседания, или письменном заявлении доверителя в суде (ч. 6 ст. 53 ГПК РФ).

Специфичным видом юридического делегирования выступает процессуальное правопреемство. Основу института процессуального правопреемства в гражданском и арбитражном процессах так же, как и процессуального представительства, образуют нормы ГК РФ в части оснований правопреемства, ГПК РФ (ст. 44) и АПК РФ (ст. 48). Правопреемство возможно на любой стадии судебного процесса только в случае выбытия одной из сторон из судебного процесса и на основании судебного акта. Лицу делегируются все права и обязанности соответствующего участника судебного процесса. Соответственно, лицо в полном объеме приобретает процессуальный статус выбывшего из процесса участника.

Мы рассмотрели лишь наиболее типичные виды юридического делегирования, имеющие свое проявление в сфере публичного и частного права. Все они в той или иной степени отражают главное назначение юридического делегирования, выраженное в передаче имеющегося у компетентного лица объема прав и обязанностей другому лицу. Специфика же многообразия видов данного феномена зависит, несомненно, от сферы правового регулирования (используемых приемов и методов), а также иных элементов, характеризующих статус субъекта, содержание особенностей передаваемых прав и обязанностей и других оснований.

### *Литература*

1. Гражданское право: учебник: в 2 т.; т. 2 / под ред. М.В. Карпычева, А.М. Хужина. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2016. 560 с.

2. Егорова М.А. Критерии систематизации организационных отношений в современном гражданском обороте // Гражданское право. 2013. № 3. С. 6-9.

3. Карпычев М.В. Проблемы гражданско-правового регулирования представительства в коммерческих отношениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 24 с.

4. О ключевом принципе страхования «Корпоративное управление» Международной ассоциации страховых надзоров: информационное письмо Банка России от 10 августа 2016 г. № ИН-015-53/60 // Вестник Банка России. 2016. 17 авг.

5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

6. О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан: федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ // Российская газета. 1998. 23 апр. № 79.

7. Об утверждении устава федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук»: постановление Правительства РФ от 27.06.2014 № 589 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 27. Ст. 3771.

8. Положение о государственной аккредитации организаций, осуществляющих коллективное управление авторскими и смежными правами, утв. постановлением Правительства от 29.12.2007 № 992 (п. 16) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 2. Ст. 114.

9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.

10. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 29.06.2011 по делу № А19-18586/10 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Хужин А.М., Чесноков А.А. К вопросу об использовании институционального подхода к анализу экономико-правовых явлений // Алтайский юридический вестник. 2017. № 3 (19). С. 145-150.

**Лицензионный договор № \_\_\_\_\_**  
о предоставлении права на использование материалов  
(неисключительная лицензия)

г. Барнаул

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201 г.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Барнаульский юридический институт МВД России», именуемое в дальнейшем «Издатель», в лице начальника института \_\_\_\_\_, действующего на основании Устава, с одной стороны, и \_\_\_\_\_, именуемый в дальнейшем «Автор», с другой стороны, именуемые в дальнейшем «Сторона / Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем.

1. По настоящему договору Автор на безвозмездной основе обязуется предоставить Издателю неисключительные права на использование статьи

\_\_\_\_\_  
(наименование, характеристика передаваемых Издателю материалов)

\_\_\_\_\_, именуемой в дальнейшем «Произведение», в обусловленных договором пределах и на определенный договором срок.

1.1. Автор гарантирует, что он обладает исключительными авторскими правами на передаваемое Издателю Произведение.

1.2. Автор гарантирует, что Произведение, права на использование которого переданы Издателю по настоящему Договору, является оригинальным произведением Автора.

1.3. Автор гарантирует, что данное Произведение никому ранее официально (т.е. по формально заключенному договору) не передавалось для воспроизведения и иного использования.

2. Автор предоставляет Издателю на весь срок действия исключительных прав на Произведение:

2.1. Право на воспроизведение Произведения (опубликование, обнародование, дублирование, тиражирование или иное размножение Произведения) без ограничения тиража экземпляров. При этом каждый экземпляр Произведения должен содержать имя автора Произведения.

2.2. Право на распространение Произведения любым способом.

2.3. Право на внесение изменений в Произведение (редакционную правку), не представляющих собой его переработку.

2.4. Право на использование метаданных (название, имя Автора, аннотации, библиографические материалы и пр.) Произведения путем распространения и доведения до всеобщего сведения, обработки и систематизации, а также включения в различные базы данных и информационные системы.

2.5. Право на доведение до всеобщего сведения.

2.6. Право переуступить на договорных условиях частично или полностью полученные по настоящему договору права третьим лицам без выплаты Автору вознаграждения.

2.7. Автор также предоставляет Издателю право хранения и обработки следующих своих персональных данных без ограничения по сроку:

- фамилия, имя, отчество;
- сведения об ученой степени;
- сведения об ученом звании;
- сведения о месте работы и занимаемой должности;
- контактная информация.

Персональные данные предоставляются для их хранения и обработки в различных базах данных и информационных системах, включения их в аналитические и статистические отчеты, создания обоснованных взаимосвязей объектов произведений науки, литературы и искусства с персональными данными и т.п.

3. Дата подписания Договора Сторонами является моментом передачи Издателю прав, указанных в настоящем Договоре.

4. Издатель обязуется соблюдать предусмотренные действующим законодательством авторские права, права Автора, а также осуществлять их защиту и принимать все возможные меры для предупреждения нарушения авторских прав третьими лицами.

5. Условия настоящего Договора и дополнительных соглашений к нему конфиденциальны и не подлежат разглашению.

6. Автор и Издатель несут в соответствии с действующим законодательством РФ юридическую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему Договору.

