

2021  
N 3 (57)

**ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА**  
**LEGAL SCIENCE AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE**  
**YURIDICHESKAYA NAUKA I PRAVOOKHRANITEL'NAYA PRAKTIKA**

16+

Научно-практический журнал.  
Учрежден Тюменским институтом повышения  
квалификации сотрудников МВД России.  
Издается с 2006 г. Выходит ежеквартально

Scientific and Practical Journal. Established  
by Tyumen Advanced Training Institute of the  
Ministry of the Interior of the Russian Federation.  
Published since 2006. Issued quarterly

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ**

**EDITORIAL BOARD**

**Председатель**

**Chairman**

ИОГОЛЕВИЧ В.А.,  
кандидат технических наук, доцент,  
заслуженный работник высшей школы  
Российской Федерации,  
Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников МВД России

IOGOLEVICH V.A.,  
Candidate of Technical Sciences, associate  
professor, honoured worker of higher education  
of the Russian Federation, Tyumen Advanced  
Training Institute of the Ministry of the Interior  
of the Russian Federation

**Главный редактор**

**Chief Editor**

ВАНЮШИН Я.Л.,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников МВД России

VANUSHIN Ya.L.,  
Candidate of Legal Sciences, associate professor,  
Tyumen Advanced Training Institute  
of the Ministry of the Interior  
of the Russian Federation

**Ответственный редактор**

**Executive Editor**

ЧЕРНОВА С.С.,  
кандидат юридических наук,  
Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников МВД России

CHERNOVA S.S.,  
Candidate of Legal Sciences,  
Tyumen Advanced Training Institute  
of the Ministry of the Interior  
of the Russian Federation

**Члены редакционной коллегии:**

**Members of the editorial board:**

АЛЕКСАНДРОВ А.С.,  
доктор юридических наук, профессор,  
Нижегородская академия МВД России

ALEKSANDROV A.S.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry  
of the Interior of the Russian Federation

БАРАНОВ В.М.,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки  
Российской Федерации,  
Нижегородская академия МВД России

BARANOV V.M.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
honoured worker of science  
of the Russian Federation,  
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry  
of the Interior of the Russian Federation

БЕЗРУКОВ А.В.,  
доктор юридических наук, доцент,  
Академия управления МВД России

BEZRUKOV A.V.,  
Doctor of Legal Sciences, associate professor,  
Academy of Management of the Ministry  
of the Interior of the Russian Federation

ГАНАИМ Х.,  
LLD, профессор,  
Хайфский университет,  
Израиль

GHANAYIM Kh.,  
LLD, professor, University of Haifa  
(Israel)

ГЕРАСИМЕНКО Ю.В., доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, Омская академия МВД России	GERASIMENKO Yu.V., Doctor of Legal Sciences, Professor, honoured lawyer of the Russian Federation, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ГРИШКО А.Я., доктор юридических наук, профессор, Нижегородская академия МВД России	GRISHKO A.Ya., Doctor of Legal Sciences, professor, Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ГУЧОК А.Е., доктор юридических наук, доцент, Высшая аттестационная комиссия Республики Беларусь	GUCHOK A.E., Doctor of Legal Sciences, associate professor, the Higher Attestation Commission of the Republic of Belarus (Belarus)
ЗИГМУНТ О.А., PhD, Университет Фехта (Германия)	SIEGMUNT O.A., PhD, Vechta University (Germany)
ИЛЬЯШЕНКО А.Н., доктор юридических наук, профессор, Кубанский государственный университет	IL'YASHENKO A.N., Doctor of Legal Sciences, professor, Kuban State University
КЛЕАНДРОВ М.И., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, член-корреспондент РАН, заслуженный юрист Российской Федерации, Институт государства и права Российской академии наук	KLEANDROV M.I., Doctor of Legal Sciences, professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, honoured lawyer of the Russian Federation, honoured worker of science of the Russian Federation, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
КОЗАЧЕНКО И.Я., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Уральский государственный юридический университет	KOZACHENKO I.Ya., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Ural State Law University
ЛАВРОВ В.П., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Академия управления МВД России	LAVROV V.P., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Academy of Management of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ЛИПИНСКИЙ Д.А., доктор юридических наук, профессор, Тольяттинский государственный университет	LIPINSKIY D.A., Doctor of Legal Sciences, professor, Togliatti State University
ЛУНЕЕВ В.В., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Институт государства и права Российской академии наук	LUNEEV V.V., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

МАЙОРОВ В.И.,  
доктор юридических наук, профессор,  
Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников МВД России

MAYOROV V.I.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
Tyumen Advanced Training Institute  
of the Ministry of the Interior  
of the Russian Federation

МАЛЬКО А.В.,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки  
Российской Федерации,  
Поволжский институт (филиал)  
Всероссийского государственного  
университета юстиции (РПА Минюста России)  
в г. Саратове

MAL'KO A.V.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
honoured worker of science  
of the Russian Federation,  
Volga Region Institute (branch) of the All-Russian  
State University of Justice (Russian Law Academy  
of the Ministry of Justice of Russia) in Saratov

СЕРГЕЕВ А.Б.,  
доктор юридических наук, профессор,  
Челябинский государственный университет

SERGEEV A.B.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
Chelyabinsk State University

СУМАЧЕВ А.В.,  
доктор юридических наук, профессор,  
Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников МВД России

SUMACHEV A.V.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
Tyumen Advanced Training Institute  
of the Ministry of the Interior  
of the Russian Federation

ШАРАПОВ Р.Д.,  
доктор юридических наук, профессор,  
Санкт-Петербургский юридический  
институт (филиал)  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации

SHARAPOV R.D.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
St. Petersburg Law Institute (Branch)  
of the University of Prosecutor's Office  
of the Russian Federation

ЮЗИХАНОВА Э.Г.,  
доктор юридических наук, профессор,  
Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников МВД России

YUZIKHANOVA E.G.,  
Doctor of Legal Sciences, professor,  
Tyumen Advanced Training Institute of the  
Ministry of the Interior of the Russian Federation

**Включен в Перечень российских рецензируемых  
научных журналов и изданий (2015)**

**Included in the list of the Russian reviewed scientific  
journals (2015)**

**Партнеры:**

Международная ассоциация содействия правосудию;  
Российская криминологическая ассоциация

**Partners:**

International Union of Assistance to Justice;  
Russian Association for Criminology

**Адрес редакции, издателя и типографии:**

625049, г. Тюмень, Тюменская область,  
ул. Амурская, 75.

**Address of the Editorial Board, Publisher**

**and Printing House:** Amurskaya str. 75, Tyumen,  
Tyumen region, 625049, Russia.

<http://www.naukatipk.ru>; +7 3452 598 484; [naukatui@mail.ru](mailto:naukatui@mail.ru)

**ISSN 1998-6963**

**Подписной индекс в Объединенном каталоге  
«Пресса России»: 81271**

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации  
ПИ N ФС77-79556 от 07.12.2020 г.

Редактор Е.В. Карнаухова.

Технический редактор Е.К. Булатова.

Перевод на английский язык: М.И. Лыскова.

Подписано в печать 23.09.2021. Дата выхода в свет 29.09.2021

Формат 60x84/8. Усл. п. л. 15. Уч.-изд. л. 13,6.

Тираж 300 экз. Заказ N 050. Цена свободная.

© ФГКУ ДПО «ТИПК МВД России», 2021.



## СОДЕРЖАНИЕ

## CONTENTS

### Раздел 1. Методология правоохранительной деятельности

### Section 1. Methodology of law enforcement activities

- БЛАЖЕВИЧ Н.В. Алгоритм формирования следственной версии как методологическая проблема 6
- АСЛАНЯН Р.Г. Вопросы системы Особенной части уголовного права в контексте модернизации методологических основ науки 16
- СТАНКИН А.Н. Позитивная юридическая ответственность и юридическая безответственность в сфере обеспечения военной безопасности 24
- Раздел 2. Охрана и защита прав человека**
- МАРКУНИН Р.С. Особенности законодательного регулирования поощрительных санкций в отношении должностных лиц 32
- Раздел 3. Административная деликтология**
- ИВАНОВА С.И., НОВИЧКОВА Е.Е. К вопросу о разграничении общего производства по делу об административном правонарушении и административного расследования 40
- Раздел 4. Правоохранительная политика**
- ЛИПИНСКИЙ Д.А. О нормах, правоотношениях и актах юридической ответственности, обеспечивающих национальную безопасность 49
- Раздел 5. Уголовно-процессуальное обозрение**
- ИВАНОВ В.И. Меры принуждения в уголовном процессе: системно-правовой анализ 59
- Раздел 6. Совершенствование правоохранительной практики**
- МАЙОРОВ В.И. Новая федеральная целевая программа повышения безопасности дорожного движения: целесообразность разработки 69
- БАЙСАЛУЕВА Э.Ф. Досмотровые мероприятия, осуществляемые сотрудниками полиции в отношении физических лиц: проблемы производства, пути их решения 80
- BLAZHEVICH N.V. The algorithm for creating an investigative version as a methodological problem
- ASLANYAN R.G. Issues of the system of the special part of criminal law in the context of modernization of the methodological foundations of science
- STANKIN A.N. Positive legal responsibility and legal irresponsibility in the sphere of ensuring military security
- Section 2. Human rights protection**
- MARKUNIN R.S. Peculiarities of the legislative regulation of incentives for officials
- Section 3. Administrative delictology**
- IVANOVA S.I., NOVICHKOVA E.E. On the issue of distinguishing between the administrative proceedings and the administrative investigation
- Section 4. Law enforcement policy**
- LIPINSKY D.A. On the rules, legal relations and acts of legal responsibility ensuring national security
- Section 5. Criminal procedural review**
- IVANOV V.I. Coercive measures in criminal procedure: system and legal analysis
- Section 6. Improving law enforcement practice**
- MAYOROV V.I. New federal target program to improve road safety: the feasibility of developing
- BAISALUEVA E.F. Searches carried out by police officers: problems of conducting, ways to solve them

## **Раздел 7. Компаративистика и зарубежный опыт**

БАШАН А.В. Антикоррупционный комплаенс  
уголовно-исполнительной системы **87**  
Республики Беларусь

МОРОЗОВ В.И., ЛОСЕВ С.Г. Формы реализации  
уголовной ответственности в Республике **93**  
Беларусь и Российской Федерации

## **Раздел 8. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей**

ВАЛЬТЕР А.В. Антикоррупционное  
законодательство Республики Беларусь **102**  
и Российской Федерации: сравнительно-  
правовой анализ

## **Раздел 9. Обзоры, рецензии, критика**

МАЛЬКО А.В., МАЗУРЕНКО А.П.  
Антикоррупционная правовая политика:  
проблемы формирования и реализации (обзор **110**  
материалов круглого стола)

## **Section 7. Comparative studies and foreign experience**

BASHAN A.V. Anti-corruption compliance  
of the penal system of the Republic  
of Belarus

MOROZOV V.I., LOSEV S.G. Forms  
of implementation of criminal liability  
in the Republic of Belarus  
and the Russian Federation

## **Section 8. The problems of legal science and law enforcement practice: young researchers' view**

WALTER A.V. Anti-corruption legislation  
of the Republic of Belarus and the Russian  
Federation: comparative legal analysis

## **Section 9. Reviews, reviews, criticism**

MAL'KO A.V., MAZURENKO A.P.  
Anti-corruption legal policy: problems  
of formulation and implementation  
(review of the materials of the roundtable  
discussion)

## Раздел 1. Методология правоохранительной деятельности

БЛАЖЕВИЧ Н.В., доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, bin7704@rambler.ru	BLAZHEVICH N.V., Doctor of Philosophical Sciences, professor, honored worker of higher education of the Russian Federation, bin7704@rambler.ru
Кафедра философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75	Chair of philosophy, foreign languages and humanitarian training of law enforcement officers; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation

### АЛГОРИТМ ФОРМИРОВАНИЯ СЛЕДСТВЕННОЙ ВЕРСИИ КАК МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА

**Аннотация.** В статье обосновывается актуальность методологического анализа алгоритма формирования следственной версии, а также то, что он позволяет внести уточнения в существующие технологии выдвижения следственной версии, делая их эффективнее. Автором в структуре следственной версии выделяются внутренние и внешние элементы, которые определяют алгоритм ее формирования. Внутренняя структура следственной версии (текст) представляется как единство предмета расследования, следственной догадки, следственного вопроса, идеи-предположения, аргументов (доказательного материала), следствий версии (полученных из идеи), демонстрации (способов логической связи аргументов и идеи), фальсификации и интерпретации версии. Внешняя структура следственной версии (контекст) рассматривается как единство ареала следственной версии и проблемного поля. В ареал включаются те следственные догадки и версии, из которых выводится данная следственная версия (преддогадки и предверсии), а также следственные догадки и версии, которые являются следствием данной версии (эпидогадки и эпиверсии). Проблемное поле образуют близкие к данной версии следственные догадки и версии. С учетом внешней и внутренней структуры выстраивается алгоритм формирования следственной версии.

**Ключевые слова:** следственная версия; следственная догадка; следственный вопрос; аргументы версии; демонстрация версии; следствие версии; фальсификация версии; интерпретация версии; ареал версии; формирование следственной версии.

Для цитирования: Блажевич Н.В. Алгоритм формирования следственной версии как методологическая проблема // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 6-15.

### THE ALGORITHM FOR CREATING AN INVESTIGATIVE VERSION AS A METHODOLOGICAL PROBLEM

**Annotation.** The author of the article substantiates the relevance of the methodological analysis of the algorithm for creating the investigative version, as well as the fact that it makes it possible to clarify the existing technologies for proposing the investigative version, making them more effective. The internal and external elements that determine the algorithm for creating the investigative version are distinguished in its structure. The internal structure of the investigative version (text) is presented as the unity of the subject of the investigation, the investigative guess, the investigative question, the assumption, the arguments (evidence), the consequences of the version (derived from the idea), the presentation (ways of logical connection of arguments and ideas), the falsification and interpretation of the version. The external structure of the investigative version (context) is considered as the unity of the range of the investigative version and the problem field. The range includes those investigative guesses and versions from which this investigative version is derived (predictions and preconceptions), as well as the investigative guesses and versions that are already the consequence of this version. The problem

field is formed by the investigative guesses and versions close to this version. Taking into account the external and internal structure, the algorithm for creating the investigative version is developed.

**Keywords:** investigative version; investigative guess; investigative question; version arguments; presentation of the version; consequence of the version; falsification of the version; interpretation of the version; range of the version; creating an investigative version.

For citation: Blazhevich N.V. The algorithm for creating an investigative version as a methodological problem // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 6-15.

Уточнение алгоритма формирования следственной версии имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение. Практика нуждается в ускорении процесса качественного расследования преступлений. Теория следственной версии позволяет рационализировать процесс расследования преступлений, приблизить его к истинной картине преступного события, а рационализация и установление истины без логического метода не осуществляются. В связи с этим любая теория начинается с поиска логических оснований. Такие логические основания имеет и теория следственной версии. В статье предпринята попытка найти решение одной из логических проблем теории следственной версии – развернуто представить алгоритм формирования следственной версии, его фаз и этапов.

Как справедливо отмечают А.С. Новиченко и А.А. Ефременко, логическое оснащение следователей выступает важным фактором эффективности их практической работы. Логика выполняет функции «организатора» уголовного дела, средства «сведения» разрозненных обстоятельств дела в единую, целостную картину [1, с. 139]. Наброски такой картины дает следственная версия, а логическая структура является ее «скелетом». Работа над следственными версиями предполагает знание алгоритма и последовательности ее формирования. В криминалистике, как отмечает Х.П. Павлов, «отсутствует как более четкое разграничение, так и более глубокое исследование отдельных этапов мыслительной деятельности в связи с формированием и проверкой следственных версий» [2, с. 51].

Выдвижение следственных версий – необходимый этап любого расследования преступления, поскольку его субъекты стремятся объяснить происхождение, существование или отсутствие событий и фактов, имеющих значение для дела, а логически обоснованное предположение,

вытекающее из фактических материалов дела, называют следственной версией. Следственная версия может давать истолкование преступления в целом или его обстоятельств. Следственные версии необходимы, ибо определяют направление расследования преступления. Как доказывает Х.П. Павлов, версии обуславливают направленность процесса расследования преступления логическим способом, являясь ориентирующим началом [2, с. 51].

Представив себе все возможные варианты связей между фактами, следователь может установить действительную картину происшедшего. Разработав на основе имеющихся фактических данных предположение о причине и свойствах расследуемого события, следователь намечает пути и способы отыскания новых фактов, которые должны существовать, если предположение составлено по правилам логики. Обнаружение новых фактов (следствий версии) является ориентиром, который указывает дальнейшее направление расследования. В ходе разработки и проверки следственных версий дело постепенно конкретизируется. Проверка версий позволяет в конце концов исключить все сомнительные предположения, оставить более вероятную версию. Эта версия и формулируется в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого и в обвинительном заключении по делу. Метод выдвижения версий был и остается на практике основным инструментом расследования преступлений. Важно, чтобы данный метод применялся эффективно. Для этого необходимо, чтобы следователь владел технологией применения метода выдвижения версий, а значит, прежде всего, имел ясное представление о структуре и элементах версии, ибо алгоритмы формирования версии обосновываются ее элементами и структурой. Эти вопросы составляют методологический аспект теории следственной версии.

Таким образом, там, где идет поиск новых фактов совершенного преступления, установление его закономерностей или причин, там всегда присутствуют следственные версии. Они выступают связующим звеном между ранее полученным знанием о преступном событии и новыми следственными истинами. Версии — инструмент, позволяющий совершить переход от прежнего, неполного и неточного знания о преступлении к новому, более полному и более точному знанию картины преступления. Следственная версия — это форма развития знаний о преступлении, процесс выяснения причины преступления. Эти суждения являются функциональными определениями версии, они обозначают назначение версии, ее смысл. В связи с этим в функциональных определениях понятия версии не выделяются элементы ее внутренней структуры. Элементы фиксируются в структурных и субстанциальных определениях следственной версии. Субстанциальные определения называют основные элементы следственной версии, а структурные определения стремятся представить весь перечень элементов, что позволяет составить алгоритм формирования следственной версии.

Рассмотрим классические определения следственной версии. Они относятся к субстанциальным определениям, так как в них фиксируются существенные признаки версии, ее основные элементы. В отечественной литературе «циркулируют» классические определения следственной версии, которые сформулированы в работах М.С. Строговича, А.А. Старченко, Л.Я. Драпкина, А.М. Ларина, Г.В. Арцишевского и др. В частности, М.С. Строгович называет версией «одно из возможных объяснений какого-либо отдельного факта, явления, события» [3, с. 308], А.А. Старченко определяет версию как «обоснованное предположение, объясняющее происхождение или свойства отдельных обстоятельств преступления или события преступления в целом» [4, с. 76].

При структурном анализе определения понятия следственной версии, данного М.С. Строговичем, выделяются три основных элемента версии: 1) знание обстоятельств преступного события; 2) предположение относительно того, какая при-

чина могла вызвать преступное событие; 3) следствия, выведенные из предположения [3, с. 304-305]. А.А. Старченко в совместной работе с В.И. Кирилловым называет два основных элемента версии: 1) основания предположения; 2) само предположение [5, с. 222].

Как видно, в подходах М.С. Строговича и А.А. Старченко есть различие и сходство. Выделим сходство. Так, предположение является ядром версии, поэтому во всех субстанциальных и структурных определениях этот элемент версии прямо или косвенно обязательно называется. К сожалению, многие авторы, да и обыватель, ограничивают представление о версии только этим элементом. Например, в работе современного автора С.В. Корнаковой читаем, что версия — это объективно обусловленное предположение [6, с. 104]. Однако одно предположение не дает представления об основе версии. Этим элементом не исчерпывается основа версии.

Действительно, предположение является центральным элементом внутренней структуры версии. Оно интегрирует знание обстоятельств преступного события, из него выводятся следствия (новые данные о преступном событии). Предположение квалифицирует само деяние или его обстоятельства, поэтому без оснований не возникает. Предположение и основание — соотносительные понятия. Предположение — это результат обоснования, результат синтеза оснований. Предположение выполняет функцию идеи, которая направляет поиск новых оснований. С позиции логической теории аргументации предположение играет роль тезиса, а основания — аргументов. Используя образное сравнение тезиса с ролью короля в шахматной игре, которое приводит С. Поварнин, можно утверждать, что как хороший шахматный игрок всегда имеет в виду короля, какой бы ход он ни задумал, так и хороший следователь всегда, когда заводит речь о версии, в конечном счете имеет в виду идею-предположение [7, с. 472].

Напомним, что понятие идеи уже употреблялось древнегреческими философами. Так, у Платона идеи пребывают в природе в виде образов, прочие же вещи являются их подобиями, и сама причастность вещей к идеям заключается как раз

в уподоблении идеям. Противоположные истолкования идеи дают эмпиризм и рационализм. Эмпирики (например, Дж. Локк) называют результат любого познания идеей, а рационалисты говорят о врожденности идеи. В немецкой классической философии И. Кантом идея рассматривается как специфическая форма мышления, главная функция которой состоит в систематизации знания. Гегель связывает идею с практикой. Человеческая деятельность является, согласно Гегелю, способом реализации идей. По сути, немецкая классическая философия предвосхищает современное понимание роли идеи в человеческой деятельности, в том числе раскрывает значение идеи-предположения в расследовании преступлений.

По логической форме любая идея является понятием или суждением, в котором это понятие представляет предикат. Разумеется, не всякое понятие выражает идею. Понятие становится идеей только тогда, когда выполняет функцию основы некоторой системы знания. Различие между идеей и понятием относительно, ибо его можно провести только в пределах определенной системы знания. Когда на основе некоторого понятия происходит синтез знания, формирование системы знания – версии, лишь тогда это понятие выступает как идея версии. Такова функция понятий, квалифицирующих преступное деяние, то есть понятий, которые образуют предположение. В качестве предположения избирается уголовно-правовая норма или совокупность норм, которые квалифицируют предмет расследования, то есть диспозиция которых согласуется с собранным доказательным материалом. Например, уголовно-правовые нормы о краже, грабеже, разбое, мошенничестве и т.д. в составе версий выступают как идеи-предположения. В этом плане идея имеет более высокий уровень общности, чем сама версия. Так, одна идея может связывать ряд версий. При этом идея, для которой найдены должные основания, становится основой уголовного дела [8, с. 70-72]. Соответственно, идея-предположение является ведущим элементом алгоритма формирования следственной версии.

Вторым явным элементом внутренней структуры версии являются основания

идеи-предположения. Данный элемент выделяет и М.С. Строгович, и А.А. Старченко. Только М.С. Строгович называет этот элемент «знанием обстоятельств преступного события», а А.А. Старченко – основанием предположения. Основания можно называть по-другому доказательным материалом, аргументами, с помощью которых обосновывается идея-предположение (тезис). Идея-предположение организует имеющийся доказательный материал и сбор новых оснований. Как тонко замечает Г.В. Арцишевский, предположение «содействует правильной оценке всего собранного доказательного материала с точки зрения его достоверности, относимости и полноты» [9, с. 70-71]. Идея-предположение остается вероятным знанием, пока не найдены недостающие основания. Найденные достаточные основания завершают развитие версии. Она превращается в достоверное объяснение, а идея версии становится истинным суждением, адекватно квалифицирующим преступное деяние.

В трактовке оснований идеи-предположения у М.С. Строговича и А.А. Старченко есть и различие. Если М.С. Строгович ограничивает трактовку оснований предположения лишь знанием обстоятельств преступного события, ибо для него версия относится к индуктивному исследованию [3, с. 309], то у А.А. Старченко подход к основаниям иной. Он дает основаниям предположения более широкую трактовку. Действительно, в качестве оснований идеи-предположения можно использовать не только знания о фактах, но и положения различных теорий, ссылаться на законы науки. В этом случае идея версии обращается в частное суждение, а процедура обоснования становится дедуктивной. А.А. Старченко в своих работах показывает, что при выдвижении идеи версии широко используются методы научной индукции и метод аналогии [4; 10, с. 3]. Таким образом, А.А. Старченко, в отличие от М.С. Строговича, учитывает все виды оснований, которые могут быть и единичными, и частными, и общими суждениями. Это позволяет различать отношения логического следования между идеей-предположением и основаниями как дедуктивные, индуктивные и традуктивные умозаключения. Эта логическая связь становится

самостоятельным элементом внутренней структуры версии.

Таким образом, третий явный элемент внутренней структуры версии — это способ логической связи оснований (аргументов) и идеи-предположения. Этот элемент можно назвать демонстрацией версии [11, с. 275]. Задача демонстрации — сделать наглядной и логически состоятельной связь идеи-предположения и установленных обстоятельств преступного события, а также других аргументов. Логической формой этой демонстрации является умозаключение (или цепь умозаключений). В этом умозаключении в качестве посылок выступают аргументы, а идея-предположение является заключением. Демонстрация версии имеет вид энтимемы (сорита или эпихейремы), в которой недостающими частями оказываются посылки — новые основания идеи версии. Восстановление недостающих частей демонстрации называют получением следствий версии.

Четвертый явный элемент М.С. Строгович называет следствиями, выведенными из предположения. Разумеется, это фигуральное название элемента версии. Речь идет о недостающих посылках умозаключения. В качестве недостающих посылок выступают суждения о предмете расследования, обстоятельствах дела, фактах преступного события, а могут быть и положения теорий, научные законы. Кстати, А.А. Старченко этот элемент не выделяет. Однако следствия являются смыслообразующим элементом версии, ибо реализуют ее предназначение, которое состоит в отыскании новых фактов в преступном событии, нового доказательного материала. Можно предположить, что А.А. Старченко признает следствия, выведенные из идеи-предположения, в качестве неявного элемента версии.

Действительно, во внутренней структуре версии есть и неявные элементы, которые скрыты, стоят за явными элементами и обуславливают их существование. Без этих элементов версии просто не существует, так как следствия без причины не бывает. Может быть, неявные элементы воспринимаются как очевидные элементы версии. Легализация и признание таких элементов версии оптимизируют работу с ней. Опираясь на принцип причин-

ности, к неявным элементам внутренней структуры версии следует отнести предмет расследования, следственную догадку, следственный вопрос, фальсификацию и интерпретацию версии. Так, идею-предположение порождают скрытые за ней элементы: предмет расследования, догадка и следственный вопрос, а формирование версии завершается ее фальсификацией и интерпретацией. Уточним представление о названных неявных элементах версии.

Прежде всего, выделяется исходный элемент версии — это предмет расследования. Версия является познавательным образом. В ней воспроизводится, отражается предмет расследования. Как известно, образ без оригинала не существует. Произошедшее событие или свойства отдельных его обстоятельств выступают в качестве предмета следственной версии, основного источника ее возникновения. Следовательно находится в парадоксальной ситуации: с одной стороны, он должен сформировать познавательный образ предмета, который не воспринимал, а с другой стороны, у него есть какие-то фрагменты оригинала, обстоятельства дела. Причем следователю необходимо устанавливать принадлежность этих обстоятельств самому происшествию. Он вынужден догадываться. По этой причине первичным познавательным образом, который позволяет сделать шаг к разрешению возникшего противоречия в самом предмете расследования, интегрировать его фрагменты, установленные обстоятельства дела, является следственная догадка.

Следственная догадка — это неразвита идея-предположение, первичное осознание криминала. В догадке остается много неопределенного, но она уже очерчивает границы предмета расследования. Догадка требует проявления творческих способностей следователя, его продуктивного воображения, как бы сказал И. Кант. В литературе по психологии творчества выделяют особые способности, которые приводят к рождению догадок: способность к оценке ситуации; способность предвидения, основанную на продуктивном воображении; способность преодоления функциональной фиксированности; способность гибко, не односторонне смотреть на вещи. Своеобразен и способ выражения догадки — образность и экспрессивность [8, с. 72-73].

Следственная догадка становится первой моделью предмета расследования, наброском картины происшедшего события. В качестве следственной догадки избирается уголовно-правовая норма или совокупность норм, которые дают предполагаемую квалификацию предмета расследования. Следственная догадка поднимает следователя на уровень теоретических размышлений. Размышление следователя начинается с вопросов, которые уточняют возникшую в его сознании модель события с диспозицией, предполагаемой для квалификации предмета расследования. Следственная догадка является предпосылкой постановки таких вопросов. Формулировка следственных вопросов развертывается в определение цели и задач расследования. Первичным ответом на эти вопросы становится идея-предположение, которая развивается далее в версию. Да и сама версия, как точно замечает А.М. Ларин, остается предположительным ответом на вопросы следователя [12, с. 116].

Следственный вопрос — это такая форма мысли, которая побуждает следователя к поиску новых обстоятельств дела или проверке имеющихся доказательств. В построении и проверке следственных версий вопросам принадлежит исключительно важная роль. Вопросами направляются следственные действия. Благодаря вопросам выстраивается определенная система суждений, объясняющая преступное событие. Следственные вопросы вначале формируют идею-предположение, а затем более развернутый ответ — следственную версию. Можно согласиться с С.В. Корнаковой в том, что «задаваемые субъектом доказывания вопросы являются одновременно и содержанием выдвигаемых на их основании версий» [6, с. 104]. Вопрос и ответ — понятия соотносительные. За каждым ответом стоит вопрос, и наоборот, каждый вопрос предполагает соответствующий ответ. За версией и идеей-предположением как ответами скрываются вопросы [11, с. 267-270].

В процессе расследования возникают вопросы, которые направлены на выявление неизвестного о преступном событии. Искомое в вопросе выступает в виде неполного, неопределенного знания, нередко имеющего категориальный характер.

В правильно сформулированном вопросе точное указание на категорию, к которой относится искомое, является необходимой частью. Однако в вопросах содержится и определенное знание, известное. Например, в вопросе «Кто из очевидцев первым увидел преступника?» не только что-то спрашивается, но и сообщается, что существует такой человек, который первым увидел преступника. Это определенное знание, содержащееся в вопросе, является логической предпосылкой вопроса. Функцию предпосылки выполняет следственная догадка. Следственные догадки направляют поиск ответа. По логической предпосылке можно судить о том, является вопрос логически корректным или нет. Логически корректные вопросы имеют истинные предпосылки.

В процессе формирования версии возникают уточняющие и восполняющие вопросы. В уточняющих вопросах содержится требование выбрать один действительный ответ из класса возможных ответов. Например, вопрос «Верно ли, что преступник неоднократно возвращался на место преступления?» будет уточняющим. Уточняющий вопрос предшествует формулировке как основной версии, так и частных, и единичных. Восполняющие вопросы характеризуются тем, что сообщаемые в них сведения обладают некоторой неполнотой. Так, в вопросе «Кто совершил убийство гражданки Ивановой?» имеется лишь фрагмент суждения.

При формировании следственной версии одни вопросы являются узловыми, а другие — производными. Ответы на узловые вопросы устанавливают причину совершения преступления и виновное лицо. Ответы на производные вопросы подготавливают и приближают следователя к пониманию узловых вопросов. Ответы на производные вопросы могут быть использованы в ходе развертывания версии для поиска новых доказательств. На основании таких вопросов могут формироваться частные и единичные версии по делу [11, с. 277-278].

В бытии следственной версии важны ее фальсификация и интерпретация. Они являются завершающими элементами внутренней структуры следственной версии. Фальсификация версии осуществ-

вляется на основе логических требований непротиворечивости, полноты и возможности получения из нее следствий [11, с. 280]. При интерпретации версия либо признается достоверным знанием (когда подтверждаются все выведенные из версии следствия и фальсификация показывает, что нет противоречия внутри версии и с имеющимся знанием о деле), либо объявляется ложной. В науке достоверное описание и объяснение предмета называется его теорией. Термин «теория» уместно применять и для следственной версии, которая прошла полную верификацию и фальсификацию. Следственная теория – это результат развития следственной версии, достоверное развернутое описание и объяснение преступного события.

Таким образом, внутренняя структура следственной версии (ее текст) представляет собой иерархию, на ступеньках которой по восходящей причинно-следственной связи располагаются следующие девять элементов: предмет расследования, следственная догадка, следственный вопрос, идея-предположение, аргументы (доказательный материал), демонстрация (способ логической связи аргументов и идеи-предположения), следствия версии (полученные из идеи-предположения), фальсификация и интерпретация версии.

Алгоритм формирования следственной версии не исчерпывается только ее внутренним строем. Внутренняя структура версии находится во взаимодействии с элементами контекста, с элементами внешней структуры следственной версии. Внешняя структура следственной версии складывается из ареала следственной версии и ее проблемного поля. В ареал включаются те следственные догадки, идеи-предположения и версии, из которых выводится данная следственная версия (их можно назвать преддогадками, предыдеями и предверсиями), а также следственные догадки, идеи и версии, которые возникают на основе данной версии (эпидогадки, эпиидеи и эпиверсии). Проблемное поле образуют близкие к данным следственным догадкам, идеям и версиям накопившиеся следственные догадки, идеи версии. Разумеется, в ареал и проблемное поле включаются сходные по другим уголовным делам предметы расследования, следствен-

ные вопросы, аргументы, демонстрации, следствия версий и их интерпретации. Можно вести речь отдельно об ареале и проблемном поле каждого элемента следственной версии. Совершение каждого шага в построении следственной версии сопровождается обращением к ареалу и проблемному полю каждого элемента следственной версии. При этом следует помнить, что в ареале следственной версии и ее проблемном поле отражается не только личный опыт следователя, но и опыт других следователей.

В криминалистической литературе существуют попытки моделировать процесс построения и проверки следственной версии. Например, В.В. Каткова в построении версии выделяет три этапа: 1) анализ отдельных фактов и отношений между ними; 2) синтез фактов, их обобщение; 3) выдвижение предположения [13, с. 37]. К сожалению, эта схема ограничивает построение версии ее существенным элементом – предположением.

Полную схему процесса построения и проверки следственной версии разработал Х.П. Павлов. Он в своей модели процесса построения и проверки следственной версии выделяет три фазы: 1) фазу, предшествующую построению следственной версии; 2) фазу построения следственной версии; 3) фазу, следующую за построением следственной версии. В первую фазу он включает две стадии: 1) исследование следственной ситуации; 2) анализ и оценку проблемных ситуаций, разработку заданий. Во вторую фазу включает четыре стадии: 1) анализ и синтез данных по делу, которыми располагает следователь; 2) анализ обобщенного опыта в расследовании аналогичных уголовных дел; 3) анализ личных знаний и опыта в расследовании аналогичных уголовных дел; 4) заключительную стадию: а) логический процесс построения следственной версии; б) процесс конкретизации следственной версии. Третья фаза у него складывается из трех стадий: 1) получение логических выводов из следственной версии; 2) анализ результатов проверки логических выводов из следственной версии; 3) оценка результатов проверки следственной версии [2, с. 52].

Возникает вопрос о том, как согласуется эта модель с предлагаемым нами

алгоритмом формирования следственной версии. Модель Х.П. Павлова нами уточняется. Так, к выделению трех фаз в алгоритме формирования следственной версии претензий нет. Только для совершенствования этой модели следует уточнить названия фаз. На первой фазе по существу формируются следственные вопросы, задачи следователя, поэтому ее логично назвать фазой постановки следственных вопросов. Название второй фазы отражает смысл действий следователя. Она является фазой построения следственной версии, поэтому название можно сохранить. Название третьей фазы необходимо уточнить, выделяя те интеллектуальные действия, которые следователь осуществляет в этот период времени. Третью фазу следует называть фазой верификации, фальсификации и интерпретации следственной версии (или называть фазой получения следствий из версии, их проверки, установления логической состоятельности и оценки версии).

Если выделенные фазы в алгоритме формирования следственной версии возражений не вызывают, то пошаговые мыслительные действия в модели Х.П. Павлова должным образом не представляют всех познавательных действий и содержат повторы. Например, первую фазу он связывает с двумя повторяющимися действиями — «исследованием следственной ситуации» и «анализом и оценкой проблемных ситуаций». Обращение следователя к «опыту в расследовании аналогичных уголовных дел» почему-то Х.П. Павловым выделяется в отдельную стадию на второй фазе формирования следственной версии. Реально следователь может использовать свой опыт и опыт других следователей на каждой стадии, на всех фазах формирования следственной версии, при совершении любого мыслительного действия.

Таким образом, алгоритм формирования следственной версии с учетом внешней и внутренней ее структуры складывается из трех фаз и девяти стадий. В первую фазу — фазу постановки следственных вопросов включается три стадии: 1) анализ следственной ситуации и выделение предмета расследования; 2) выдвижение следственной догадки; 3) постановка следственных вопросов. Во вторую фазу — фазу построения следственной версии

включается три стадии: 1) формулирование идеи-предположения о предмете расследования; 2) сбор доказательного материала; 3) установление логической связи доказательного материала идеи-предположения, то есть оформление следственной версии. В третью фазу — фазу верификации, фальсификации и интерпретации следственной версии включается три стадии: 1) получение следствий из версии и их проверка; 2) фальсификация версии; 3) интерпретация следственной версии. При этом на каждой стадии следователь учитывает ареал каждого элемента следственной версии и его проблемное поле. Предложенный алгоритм формирования следственной версии имеет циклический и универсальный характер.

Безусловно, уточнение алгоритма формирования следственной версии осуществлялось в рамках современной информационной парадигмы с учетом возможности использования цифровых технологий. Если современные компьютерные программы уже используются для формирования следовых версий и составления вероятностного портрета предполагаемого преступника (например, компьютерная программа «ФОРВЕР», как показывает В.Ю. Толстолицкий [14, с. 38-39]), то есть используются как инструменты второй стадии второй фазы, то развернутый алгоритм формирования следственной версии обозначает новые точки приложения искусственного интеллекта как во внутренней, так и во внешней структуре (работать с банком информации, представляющей ареал каждого элемента следственной версии).

В заключение следует отметить, что рассмотренный универсальный алгоритм формирования следственной версии может быть успешно уточнен применительно к конкретному виду версии. Как известно, в ходе расследования преступления выдвигаются самые разные версии [11, с. 277-278]. В содержание каждого вида алгоритма формирования версии входят все обозначенные элементы универсального алгоритма (предмет расследования, следственная догадка, следственный вопрос, идея-предположение, аргументы (доказательный материал), демонстрация (способ логической связи аргументов и идеи-предположения),

следствия версии (полученные из идеи-предположения), фальсификация и интерпретация версии). В зависимости от вида версии эти элементы наполняются специфическим содержанием.

Например, идея-предположение в экзистенциальных, описательных и объяснительных версиях имеет специфику. В экзистенциальной версии — это идея-предположение о существовании какого-либо факта. В описательной версии — это идея-предположение, возникающая в ответ на вопросы о составе, структуре, функциях объекта. В объяснительной версии — это идея-предположение о причинах преступного события в целом или о каких-либо его обстоятельствах. История криминали-

стики свидетельствует, что вначале возникают экзистенциальные версии, выясняющие факт существования конкретных объектов. Затем возникают описательные версии, выясняющие свойства этих объектов. Последняя ступень — построение объяснительных версий, раскрывающих механизм и причины возникновения исследуемых объектов.

Итак, уточнение алгоритма формирования следственной версии рационализирует поиск нового знания о деле, вовлекая в этот поиск все ресурсы мыслящего следователя, и прежде всего арсенал его логических и технических средств, тем самым умножает практическую значимость метода выдвижения следственных версий.

### Список литературы

1. Новиченко А.С., Ефременко А.А. Логика в расследовании и оценке преступления // Публичное и частное право. 2010. N 1 (5). С. 138-148.
2. Павлов Х.П. Логические выводы из следственных версий // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2012. N 4. С. 48-58.
3. Строгович М.С. Логика. Москва: Гос. изд-во полит. лит., 1949. 364 с.
4. Старченко А.А. Логика в судебном исследовании. Москва: Госюриздат, 1958. 124 с.
5. Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учебник. Москва: Высшая школа, 1987. 271 с.
6. Корнакова С.В. Логика уголовно-процессуального доказывания // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. N 2 (28). С. 101-106.
7. Поварнин С.И. Спор. О теории и практике спора // Логика и риторика: хрестоматия / сост.: В.Ф. Берков, И.С. Яскевич. Минск: Тетра Системс, 1997. 624 с.
8. Блажевич Н.В. История и философия науки: учеб. пособие. Тюмень: Тюменский юрид. ин-т МВД России, 2008. 184 с.
9. Арцишевский Г.В. Выдвижение и проверка следственных версий. Москва: Юрид. лит., 1978. 104 с.
10. Блажевич Н.В. Логика в следственной практике: учеб. пособие: в 2 ч. Ч. 1. Тюмень: Тюменский юрид. ин-т МВД России, 2002. 102 с.
11. Блажевич Н.В. Логика для следователей: учебник. 2-е изд. Тюмень: Тюменский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, 2013. 317 с.
12. Ларин А.М. От следственной версии к истине. Москва: Юрид. лит., 1976. 197 с.
13. Каткова В.В. Логика построения версии в процессе расследования преступлений в местах лишения свободы: теоретический аспект // Вестник Саратовского юридического института. 2011. N 1. С. 35-40.
14. Толстолуцкий В.Ю. Смена криминалистической парадигмы, обусловленная внедрением в следствие информационных технологий // Вестник Волжской государственной академии водного транспорта. 2012. Вып. 33. С. 35-39.

### References

1. Novichenko A.S., Efremenko A.A. Logic in the investigation and assessment of a crime. Public and private law. 2010, no. 1 (5), pp. 138-148. (In Russ.).
2. Pavlov Kh.P. Logical conclusions from investigative versions. Bulletin of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, 2012, no. 4, pp. 48-58. (In Russ.).
3. Strogovich M.S. Logics. Moscow, State Publishing House of Political Literature, 1949. 364 p. (In Russ.).
4. Starchenko A.A. Logic in forensic research. Moscow, Gosyurizdat Publ., 1958. 124 p. (In Russ.).
5. Kirillov V.I., Starchenko A.A. Logic. Moscow, Vysshaya shkola Publ., 1987. 271 p. (In Russ.).
6. Kornakova S.V. The logic of criminal procedural proof. Legal Science and Law Enforcement Practice, 2014, no. 2 (28), pp. 101-106. (In Russ.).
7. Povarnin S.I. Dispute. On the theory and practice of the dispute. Logic and rhetoric. Minsk, Tetra Systems Publ., 1997. 624 p. (In Russ.).

8. Blazhevich N.V. History and Philosophy of Science. Tyumen, Tyumen Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2008. 184 p. (In Russ.).
9. Artsishevsky G.V. Putting forward and checking investigative versions. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1978. 104 p. (In Russ.).
10. Blazhevich N.V. Logic in investigative practice. In 2 parts. Part 1. Tyumen, Tyumen Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2002. 102 p. (In Russ.).
11. Blazhevich N.V. Logic for Investigators. Tyumen, Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, 2013. 317 p. (In Russ.).
12. Larin A.M. From the investigative version to the truth. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1976. 197 p. (In Russ.).
13. Katkova V.V. The logic of building a version in the process of investigating crimes in places of deprivation of liberty: a theoretical aspect. Bulletin of the Saratov Institute of Law, 2011, no. 1, pp. 35-40. (In Russ.).
14. Tolstolutsky V.Yu. Change of the forensic paradigm due to the introduction of information technologies as a result. Bulletin of the Volga State Academy of Water Transport, 2012, issue 33, pp. 35-39. (In Russ.).

АСЛАНЯН Р.Г., ASLANYAN R.G.,  
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,  
aslanyanruslan@mail.ru aslanyanruslan@mail.ru  
Кафедра уголовного права Chair of criminal law  
и криминологии; and criminology;  
Кубанский государственный университет, Kuban State University,  
350040, г. Краснодар, Stavropolskaya St. 149,  
ул. Ставропольская, 149 Krasnodar, 350040,  
Russian Federation

## ВОПРОСЫ СИСТЕМЫ ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ УГОЛОВНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ МОДЕРНИЗАЦИИ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ОСНОВ НАУКИ

**Аннотация.** В статье рассмотрены вопросы системы уголовного права в контексте юридического позитивизма, ориентированного на исследование внешне выраженных установлений права. Автор приходит к выводу о том, что требуемые современной науке методологический плюрализм и интегративное правопонимание не исключают, но, напротив, предполагают совмещение различных принципов и подходов к изучению феномена права, а развивая сформулированные в отечественной юридической науке суждения относительно строения позитивного права и его внешнего выражения, можно признать, что в одной из возможных теоретических интерпретаций уголовное право мыслится как система санкционированных или предписанных государством установлений. Обосновывается, что эти установления и есть уголовно-правовые нормативные предписания, выступающие элементарной единицей уголовного права и неделимым элементом системы уголовного права. Кроме того, они служат основой для конструирования реальной уголовно-правовой нормы, посредством применения которой право проникает в фактические общественные отношения, упорядочивает и организует их.

**Ключевые слова:** методология уголовного права; юридический позитивизм; коммуникативная теория права; интегративное правопонимание; методологический плюрализм; нормативное предписание.

Для цитирования: Асланян Р.Г. Вопросы системы Особенной части уголовного права в контексте модернизации методологических основ науки // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 16-23.

## ISSUES OF THE SYSTEM OF THE SPECIAL PART OF CRIMINAL LAW IN THE CONTEXT OF MODERNIZATION OF THE METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF SCIENCE

**Annotation.** The issues of the criminal law system in the context of legal positivism, focused on the study of externally expressed legal regulations, are analyzed in the article. The author comes to the conclusion that the methodological pluralism and integrative legal understanding required by modern science do not exclude, but, on the contrary, imply the combination of various principles and approaches to the study of the phenomenon of law. Besides, developing the judgments concerning the structure of positive law and its external expression, formulated in the domestic legal science, it can be admitted that in one of the possible theoretical interpretations, criminal law is understood as a system of regulations authorized or required by the state. It is substantiated that these regulations are the criminal law normative requirements, acting as an elementary unit of criminal law and an indivisible element of the criminal law system. They also serve as the basis for constructing a real criminal law norm. By applying this norm, the law penetrates into actual social relations, regulates and organizes them.

**Keywords:** methodology of criminal law; legal positivism; communicative theory of law; integrative legal understanding; methodological pluralism; regulatory requirement.

For citation: Aslanyan R.G. Issues of the system of the special part of criminal law in the context of modernization of the methodological foundations of science // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 16-23.

Исследование системы Особенной части уголовного права (равно как и системы любой отрасли и права вообще) должно опираться на определенный теоретико-методологический фундамент, в рамках и на основе которого только и возможны какие бы то ни было теоретические построения. Такой фундамент, прежде всего, предполагает определенный тип понимания права и адекватные ему подходы к исследованию, толкованию и применению правовых норм. Это важно по той очевидной причине, что тип правопонимания в известной мере «задает» на отраслевом уровне круг проблем и вопросов, которые могут быть исследованы в его рамках, а также потому, что далеко не все отраслевые проблемы права могут быть исследованы с опорой на любой тип понимания права. В этом заключается одна из особенностей исследования права как сложного социального феномена. Для его всестороннего анализа необходимы различные методологические подходы. Это не является свидетельством дискретности правовых исследований и отсутствия принципиальной познаваемости права. Это лишь отражает объективную ограниченность любого методологического подхода и указывает на необходимость в современных условиях учитывать достоинства, которые представляет принцип методологического плюрализма, универсальный системный и интегративный подход. Только системный подход, рассматривающий право как комплексное, многогранное и постоянно развивающееся явление, только синтез формально-юридического, историко-социологического, компаративистского и философско-правового образов права будет включать все многообразие проявлений действительности права. Только такая «полихромная» модель будет отвечать требованиям современного общества и государства [1, с. 12].

Признавая всецело значимость такой методологической синергии, связанной с отражением в уголовном праве того или иного типа правопонимания, следует отметить, что при всем многообразии конкурирующих в современных условиях типов правопонимания интересующие нас вопросы системы уголовного права, его внутреннего строения, элементов и связей

между ними могут быть адекватно исследованы лишь в рамках позитивистского подхода к восприятию права.

В последнее время правовой позитивизм воспринимается преимущественно в негативных коннотациях и именно с ним связываются многие, если не все, дефекты и неудачи права как средства регулирования общественных отношений. Однако, на наш взгляд, проблема состоит не в самом позитивизме, а в распространенной традиции исключительно с позитивистских позиций рассматривать все без исключения вопросы права.

«Позитивистское правопонимание основано на методологии позитивизма как особого течения социально-философской мысли, суть которого состоит в ограничении предмета познания лишь сферой фактического, позитивного знания (что предполагало отказ от рассмотрения метафизических вопросов, связанных с раскрытием сущности исследуемых явлений) и в сведении способа познания лишь к чувственному восприятию, позволяющему фиксировать эмпирические факты и устанавливать эмпирические закономерности» [2, с. 32].

При всей методологической ограниченности данного подхода (впрочем, как и любого другого) нельзя не признать и его безусловные достоинства, связанные с ориентацией на объективное исследование реальных правовых процессов, на связь права с реальной жизнью, реальной практикой реализации права, с деятельностью людей и правоприменительных органов. Не случайно, по справедливому мнению некоторых специалистов, позитивизм — единственная концепция правопонимания, которая в полной мере реализует свой научный потенциал именно в отраслевых правовых науках.

Родоначальники правового позитивизма видели в праве правила, предназначенные для управления поведением одного разумного человека со стороны другого разумного человека, обладающего властью над первым, выраженные в форме команды, приказа, повеления. Считается, что для позитивистски настроенных отраслевых специалистов в целом имеет малое значение то, как эти правила были сформированы, какие интересы они вы-

ражают и защищают, насколько эти правила соответствуют объективным потребностям времени и т.д. Для них эти правила – исходный и одновременно финальный момент права, его «позитивное» воплощение, реальность. А потому именно на правилах, их толковании, структуре, взаимосвязи и т.д. сосредоточено все позитивистское исследование права.

Однако, по нашему мнению, нельзя утверждать, что отраслевые специалисты в области уголовного права должны быть или были абсолютно равнодушны к вопросам, связанным с качеством уголовно-правовых норм и их социальной, криминологической, политической, нравственной, исторической обусловленностью. Отечественная литература XX века – периода безусловного господства позитивизма – полна примеров глубоких и содержательных исследований на эти темы [3; 4; 5]. Другое дело, что такие исследования находились не столько «внутри» уголовного права, сколько «рядом» с ним, и это породило долгие дискуссии о статусе уголовной политологии, уголовной социологии, криминологии [6, с. 120-167], в рамках которых соответствующие исследования, собственно, и развивались.

Тем не менее можно констатировать, что позитивизм в определенных пределах позволял сочетать, с одной стороны, исследование вопросов генезиса и обусловленности уголовного права, а с другой стороны – исследование самого права как некоей системы норм. Восприятие уголовного права как системы норм, то есть определенных правил и велений государства, было итогом «генетических» исследований и исходной точкой исследований «догматических». Такое вполне «мирное», органичное сосуществование различных подходов к праву имело свои объективные пределы, и пределы эти были заданы опять же позитивистским пониманием права как системы норм. Как только специалисты стали обращаться к проблемам реального действия, а особенно применения уголовно-правовых норм, ограниченность позитивизма проявила себя в полной мере. Возник комплекс вопросов, связанных с пределами толкования уголовно-правовых норм судом, судебским активизмом, возможностью применения

действующего, но явно неконституционного закона и т.д. Их решение требовало других методологических подходов и принципов, а также другого понимания права как такового, что стало отражением кризиса позитивизма и свидетельством его ограниченных возможностей.

В то же время нельзя не признать, что в известных пределах позитивизм дает уникальные и невозполнимые иными методологическими концепциями возможности в исследовании права. Строение и система права как раз относятся к тем проблемам, решение которых может быть оптимальным именно в его рамках и на его основе.

Итак, исходной точкой в позитивистском понимании права является его восприятие как системы правовых норм. Правовая норма здесь – центральное понятие права. В самом общем виде она представляет собой некое правило поведения, которое исходит от официальной власти в государстве и призвано урегулировать поведение людей в обществе. Переложение этой концепции в область уголовного права сразу выявляет несколько значимых проблем, решению которых в науке всегда уделялось пристальное внимание и освещение которых представляется необходимым в рамках настоящего исследования для полноценного раскрытия темы.

Первый и самый важный вопрос заключается в признании самого факта наличия уголовно-правовых норм. Это рассуждение, по сути, свидетельствует о том, что в праве нет и не может быть отраслевого деления, что таковое может существовать исключительно как технический прием описания единых по природе своей правовых норм в различных законодательных актах. Отсюда очевидно, что сама постановка вопроса о наличии особой уголовно-правовой нормы является ошибочной, а все рассуждения о строении и системе уголовного права, если таковые возможны в принципе, должны быть ограничены исключительно областью законодательной техники, строением уголовных законов.

Развитие учения о системе уголовного права в рамках позитивистского восприятия права не только способствовало развитию самого права как системы установленных государством правил, но

и одновременно стимулировало развитие науки в целом, в том числе и освоение ею новых методологических принципов и подходов к изучению права. Принципиальное значение при этом имел гносеологический поворот от признания элементарной структурной единицей системы уголовного права правовой нормы к признанию таковой единицей нормативного правового предписания.

«Норма уголовного права, — пишет Н.М. Кропачев, — есть общеобязательное правило поведения, соблюдение которого обеспечивается принудительной силой мер уголовно-правового воздействия. Она фиксирует границы свободы и ответственности участников общественной жизни, предписывает им определенное поведение во взаимоотношениях друг с другом» [7, с. 61]. Опираясь на эти суждения, надо признать, что уголовный закон ни в одной своей статье не фиксирует полноценное правило поведения ни государства (если считать, что норма определяет меру его возможного поведения в рамках уголовно-правовых отношений), ни человека (если допустить, что норма уголовного права регулирует его поведение в обществе). Реальное содержание нормы права и ее текстуальное изложение не совпадают, это обуславливается соответствующими способами формально-юридического закрепления и изложения юридических норм.

Необходимость согласования учения о норме как о целостном правиле поведения и учение о законе как о форме выражения этого правила логично приводит специалистов к суждению о том, что под нормой права может мыслиться исключительно «логическая», «реальная» норма, то есть правило, которое выявляется логическим путем на основе текстов правовых источников [8, с. 295]. Основой же для «собираания» такой правовой нормы выступают закрепленные в правовых актах правовые предписания. «Понятие “норма”, — пишут В.П. Коняхин и А.К. Князькина, — целесообразнее употреблять для обозначения виртуальной (логической) нормы, а “нормативное предписание” — для обозначения реальной нормы, отраженной в той или иной структурной единице текста соответствующей международной конвенции» [9, с. 21-22]. Нормативное пред-

писание уголовного права в этом случае трактуется как закрепленный в рамках отдельного тезиса статьи уголовного закона структурный элемент уголовно-правовой нормы, содержащий описание наиболее общих и (или) специфических признаков конкретных преступлений и наказаний, либо иных мер уголовно-правового характера, предусмотренных за их совершение. В итоге уголовно-правовая норма, как пишет Т.В. Кленова, получает сложное содержание и выражается в системе правовых предписаний Общей и Особенной частей УК РФ, а соотношение между нормой и предписанием определяется как соотношение части и целого [10, с. 159].

Такой подход кардинальным образом меняет представления о системном строении уголовного права. Развивая логику признания правовой нормы лишь «виртуальной моделью», специалисты соглашаются с тем, что в реальности именно нормативное предписание должно быть признано первичным неделимым элементом системы уголовного права [11, с. 64; 12, с. 67]. Отсюда следует вывод о невозможности выделения в структуре уголовного права самостоятельных норм Общей и Особенной частей и о том, что система уголовного права должна мыслиться не столько как система уголовно-правовых норм, сколько как система нормативных уголовно-правовых предписаний [13, с. 112-118].

Вопрос о том, является ли норма права исходной «клеточкой» в построении системы уголовного права, «минимальной и неделимой» частицей системы права или же нет, при всей внешней его простоте и малозначимости, самым непосредственным образом связан с фундаментальными проблемами правопонимания. Очевидно, что если норма права — это всегда целостное правило поведения (так называемая «логическая» или «реальная» норма), то такая норма никогда не «дана нам в ощущениях». Она есть результат логических построений субъекта, который желает выявить норму права и (или) ее применить. Без этой субъективной деятельности норму права не обнаружить. Субъективный компонент неизбежно связан с расхождением во мнениях о содержании нормы права, с возрастанием значимости толкователь-

ной деятельности и развитием правовых коммуникаций между субъектами создания права, его применения и адресатами. Он создает предпосылки к восприятию права не только (а возможно, и не столько) как объективных правил, выраженных в законах, но и в качестве итога договоренностей и компромиссов. Не случайно эти обстоятельства стимулируют развитие и широкое распространение коммуникативного типа правопонимания [14].

Сложности этого момента признаны и многократно отмечены Конституционным Судом Российской Федерации, который в ряде своих решений обращал внимание на важность единообразного понимания правовых норм в контексте принципов правовой определенности и конституционного равенства граждан.

Подтверждением наличия серьезных проблем и сложностей в установлении содержания нормы могут служить и показатели апелляционной практики, отражающие наличие судебных правоприменительных ошибок. Согласно статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, в 56,1 % случаев основанием для отмены или изменения приговора в апелляционном порядке выступает неправильное применение судом первой инстанции уголовного закона\*. Это значит, в частности, что суд, принимая решение по делу, неверно определил содержание уголовно-правовой нормы, подлежащей применению.

Представление о норме уголовного права как о некоем итоге интеллектуальной, познавательной деятельности существенным образом меняет, во-первых, теорию правоприменения, и во-вторых, учение о системе уголовного права.

Долгое время считалось общепринятым мнение о том, что законодатель создает уголовно-правовые нормы, а правоприменитель лишь оформляет их положения в практических отношениях. Отсюда — острая критика правотворческой функции суда. Исключение суда из числа субъектов создания правовых норм и ограничение его функций подчеркнуто реализацией

созданных вне суда и без суда правовых норм. Между тем признание нормы права целостной моделью должного поведения предполагает, что эта модель должна быть выявлена судом прежде, чем он воплотит ее положения в фактических отношениях. «Поиск» уголовно-правовой нормы не может быть ограничен подбором тех или иных статей уголовного закона. Он требует особого интеллектуального напряжения и определенной творческой активности суда.

Взгляд на норму уголовного права как на целостное правило, являющееся итогом коммуникации субъектов права, позволяет уточнить представления о правоприменительной деятельности. Общая логика в данном случае следующая: законодатель конструирует отдельные правовые предписания — на их основе суд формирует несколько подходящих для данного конкретного случая правовых норм — с учетом фактических обстоятельств дела суд выбирает одну конкретную норму, активируя ее положения в конкретном правоотношении. Норма права при таком подходе выступает конструкцией, на основе которой из отдельных правовых предписаний «собираются» подходящие для конкретного случая правила поведения.

Признание роли суда в формировании нормы уголовного права и установление жесткой ориентации нормы на конкретный случай, требующий правового регулирования, то есть на фактические отношения, позволяет утверждать, что норма уголовного права содержательно и сущностно в большей степени связана с этим конкретным случаем, то есть с жизненными реалиями, нежели с правом как идеальной системой правовых норм. Следовательно, строить систему уголовного права на основе правовой нормы просто невозможно. Норма уголовного права и система уголовного права — это логически не соподчиненные понятия и содержательно различные феномены. Первое — модель поведения, собранная судом из отдельных предписаний, второе — созданные законодателем исходные элементы этой модели.

Отсюда — и суждения о построении системы уголовного права, основанного на признании нормативно-правового предписания, а не нормы права начальным ее

\* Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.cdep.ru>

элементом. Основная трудность, с которой при этом приходится сталкиваться, состоит в укоренившейся и почти неизбежной традиции видеть таким исходным элементом системы права именно правовую норму.

Однако всецело следовать традициям и привычкам в исследовании теории уголовного права (и права в целом) — дело совершенно бесперспективное. И если догма противоречит реальности и логике, то она должна быть с неизбежностью пересмотрена и при необходимости опровергнута.

В связи с этим применительно к проблеме изучения системы уголовного права в современных условиях, как полагаем, следует актуализировать и развить суждение С.С. Алексеева о том, что именно нормативное предписание — это «первичное подразделение, живая клеточка права как институционального образования» [8, с. 293]. Именно уголовно-правовые предписания должны быть признаны нижним звеном системы уголовного права, исходным элементом ее построения.

Такое утверждение открывает ряд значимых перспектив в теоретическом осмыслении уголовного права, которые заслуживают хотя бы тезисного изложения:

— отнесение нормативного предписания к сфере системного строения отрасли уголовного права не позволяет поддерживать распространенное в науке мнение о том, что предписание является начальным элементом системы законодательства, не позволяет отождествлять предписания и статьи уголовного закона, а следовательно, и сводить систему уголовного права всецело к системе уголовного закона;

— нормативное предписание уголовного права выражается в отраслевых правовых источниках, круг которых не ограничивается исключительно Уголовным кодексом Российской Федерации, следовательно, нормативные предписания (как Общей, так и Особенной части) могут быть обнаружены в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации, в постановлениях Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации об амнистии, в решениях Конституционного Суда Российской Федерации и иных формальных отраслевых источниках;

— разграничение уголовно-правового предписания и статьи источника отрасли уголовного права не только подтверждает известные рассуждения о различении права и закона, но и заставляет констатировать наличие разноуровневых по юридической силе предписаний, соответствующих отдельным источникам их выражения;

— разграничение уголовно-правового предписания и нормы уголовного права, подлежащей применению в том или ином деле, позволяет решить теоретическую проблему понимания бланкетных правовых норм, которые конструируются посредством использования как собственно уголовно-правовых, так и иноотраслевых правовых предписаний.

В итоге последовательное развитие теории уголовно-правового предписания в контексте его отграничения от закона и уголовно-правовой нормы позволяет существенно расширить и наши представления о системе создания и функционирования уголовного права.

Как верно отмечено в науке, «нормативно-правовое предписание выступает как универсальная категория, объединяющая систему права и систему законодательства» [15, с. 10]. Полагаем, надо продолжить эту логику: если предписание объединяет право и закон, то уголовно-правовая норма выступает категорией, объединяющей систему права и реальные правоотношения. В итоге получаем следующую цепочку рассуждений: закон (и иные источники уголовного права) является формой выражения уголовно-правовых предписаний; уголовно-правовые предписания являются частью уголовно-правовой нормы; уголовно-правовая норма выступает нормативной моделью идеального состояния отношения, возникающего в связи с совершением преступления; уголовно-правовое отношение является фактическим воплощением требований уголовно-правовой нормы. Исходя из этого можно «развести» и исследовательские сферы уголовно-правовой науки:

— уголовный закон — область изучения законодательной техники (всего того, что связано с языком закона, юридическими понятиями, конструкциями, фикциями, презумпциями и т.п.) [16];

— уголовное предписание — предмет изучения догмы уголовного права и уголовной политики (всего, что связано с правом государства устанавливать положения уголовного права и раскрытием их смысла); и здесь очевидны два направления в исследованиях — собственно догматическое (оно не требует иллюстраций ссылками на литературу, поскольку основной массив научных источников по уголовному праву выполнен именно в этом русле, исследуя уголовное право как «сущее») и уголовно-политологическое, ориентированное на изучение уголовного права как «должного» [17; 18];

— уголовно-правовая норма — сфера интересов социологии уголовного права (всего, что связано с реальным применением уголовного права, его фактическим проявлением); эта область научного знания — одна из наименее развитых в нашей науке, но одна из наиболее перспективных [19; 20].

Каждое из этих направлений в исследовании уголовного права требует своих методологических принципов и подходов, что отражает одновременно и ограниченность любой методологии, и необходимость методологического плюрализма в процессе познания права, на что было указано в начале работы. Это в очередной раз доказывает возможность и целесообразность опоры на принципы позитивизма при проведении догматических исследований уголовного права, к разряду которых относится и познание системного строения отрасли.

Резюмируя указанное по поводу теоретико-методологических оснований изучения проблем строения Особенной части уголовного права, зафиксируем главную мысль. Методологические возможности позитивизма в уголовном праве не могут и не должны считаться исчерпанными, а безапелляционная критика этого направления в юридической науке безосновательна. Необходимые современной науке методологический плюрализм и интегративное правопонимание не исключают, но, напротив, предполагают совмещение различных принципов и подходов к изучению феномена права. Позитивизм, ориентированный на исследование позитивных, внешне выраженных установлений права, дает безусловные преимущества в изучении такого сложного предмета, как система уголовного права. Опираясь на него и развивая сформулированные в отечественной юридической науке суждения относительно строения позитивного права и его внешнего выражения, надо признать, что в одной из возможных теоретических интерпретаций уголовное право может мыслиться как система санкционированных или предписанных государством установлений. Эти установления — суть уголовно-правовые нормативные предписания, которые выступают элементарной единицей уголовного права, неделимым элементом его системы. Они же служат основой для конструирования реальной уголовно-правовой нормы, посредством применения которой право проникает в фактические общественные отношения, упорядочивает и организует их.

### Список литературы

1. Евдеева Н.В. Интегративные теории правопонимания в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2005. 26 с.
2. Лапаева В.В. Типы правопонимания: правовая теория и практика. Москва: РАП, 2012. 577 с.
3. Грошев А.В. Функции правосознания в механизме уголовно-правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1997. 366 с.
4. Кузнецова Н.Ф. Уголовное право и мораль. Москва: Изд-во Моск. ун-та, 1967. 104 с.
5. Карпец И.И. Уголовное право и этика. Москва: Юрид. лит., 1985. 256 с.
6. Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа. Москва: Юрлитинформ, 2017. 693 с.
7. Кропачев Н.М. Уголовно-правовое регулирование. Механизм и система. Санкт-Петербург: С.-Петерб. гос. ун-т, 1999. 260 с.
8. Алексеев С.С. Общая теория права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2009. 565 с.
9. Коняхин В.П., Князькина А.К. Нормативные предписания международного уголовного права: понятие, виды, структура // Союз криминалистов и криминологов. 2020. N 4. С. 21-27.
10. Кленова Т.В. Основы теории кодификации уголовно-правовых норм. Самара: Самарский ун-т, 2002. 240 с.

11. Идрисов Н.Т. Об уголовном нормативно-правовом предписании в системе законодательства и правоприменения // Право и политика. 2017. N 10. С. 60-71.
12. Идрисов Н.Т. О признаках нормативно-правового предписания в теории уголовного права // Юридический вестник Самарского университета. 2017. Т. 3. N 2. С. 64-69.
13. Жук М.С. Институты российского уголовного права: понятие, система и перспективы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2013. 380 с.
14. Долотов Р.О. Переход к интегральному типу правопонимания – актуальная цель науки уголовного права // Категория «цель» в уголовном, уголовно-исполнительном праве и криминологии: материалы IV Российского конгресса уголовного права / отв. ред. В.С. Комиссаров. Москва: Проспект, 2009. С. 219-224.
15. Давыдова М.Л. Нормативно-правовые предписания в российском законодательстве: учеб. пособие. Волгоград: Волгоград. гос. ун-т, 2001. 92 с.
16. Иванчин А.В. Законодательная техника и ее роль в российском уголовном правотворчестве. Москва: Юрлитинформ, 2011. 206 с.
17. Коробеев А.И. Уголовно-правовая политика: от генезиса до кризиса. Москва: Юрлитинформ, 2019. 352 с.
18. Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Российская уголовная политика XXI века. Москва: Юрлитинформ, 2020. 200 с.
19. Как судьи принимают решения: эмпирические исследования права / под ред. В.В. Волкова. Москва: Статут, 2012. 366 с.
20. Кауфман М.А. Пробелы в уголовном праве и судебское усмотрение. Москва: Юрлитинформ, 2009. 342 с.

### References

1. Evdeeva N.V. An integrative theory of consciousness in modern Russia. Autoabstract Cand. Diss. Nizhny Novgorod, 2005. 26 p. (In Russ.).
2. Lapaeva V.V. Types of legal understanding: legal theory and practice. Moscow, RAP Publ., 2012. 577 p. (In Russ.).
3. Groshev V.A. Functions of justice in the mechanism of legal regulation. Doct. Diss. Yekaterinburg, 1997. 366 p. (In Russ.).
4. Kuznetsova N.F. Criminal Law and Morality. Moscow, Moscow University Publishing House, 1967. 104 p. (In Russ.).
5. Karpets I.I. Criminal law and ethics. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1985. 256 p. (In Russ.).
6. Babaev M.M., Pudovochkin Yu.E. Russian criminal policy and criminal law: the experience of critical analysis. Moscow, Yurlitinform Publ., 2017. 693 p. (In Russ.).
7. Kropachev N.M. Criminal law regulation. Mechanism and system. St. Petersburg, St. Petersburg State University, 1999. 260 p. (In Russ.).
8. Alekseev S.S. General theory of law. Moscow, Prospekt Publ., 2009. 565 p. (In Russ.).
9. Konyahin V.P., Knyaz'kina A.K. Normative prescriptions of international criminal law: concept, types, structure. Union of Criminologists and Criminologists, 2020, no. 4, pp. 21-27. (In Russ.).
10. Klenova T.V. Fundamentals of the theory of codification of criminal law norms. Samara, Samara University, 2002. 240 p. (In Russ.).
11. Idrisov N.T. On the criminal regulatory and legal regulation in the system of legislation and law enforcement. Law and politics, 2017, no. 10, pp. 60-71. (In Russ.).
12. Idrisov N.T. On the signs of a normative legal prescription in the theory of criminal law. Legal Bulletin of the Samara University, 2017, vol. 3, no. 2, pp. 64-69. (In Russ.).
13. Zhuk M.S. Institutes of Russian criminal law: concept, system and prospects of development. Doct. Diss. Krasnodar, 2013. 380 p. (In Russ.).
14. Dolotov R.O. The Transition to integral type of law – a relevant goal of the science of criminal law. The Category of “purpose” in the criminal, penal law and criminology: materials of the IV Russian Congress of penal law. Moscow, Prospekt Publ., 2009. Pp. 219-224. (In Russ.).
15. Davydova M.L. Regulatory and legal requirements in the Russian legislation. Volgograd, Volgograd State University, 2001. 92 p. (In Russ.).
16. Ivanchin A.V. Legislative technique and its role in Russian criminal law-making. Moscow, Yurlitinform Publ., 2011. 206 p. (In Russ.).
17. Korobeev A.I. Criminal law policy: from genesis to crisis. Moscow, Yurlitinform Publ., 2019. 352 p. (In Russ.).
18. Babaev M.M., Pudovochkin Yu.E. Russian criminal policy of the XXI century. Moscow, Yurlitinform Publ., 2020. 200 p. (In Russ.).
19. How judges make decisions: empirical studies law. Moscow, Statut Publ., 2012. 366 p. (In Russ.).
20. Kaufman M.A. Gaps in the criminal law and judicial discretion. Moscow, Yurlitinform Publ., 2009. 342 p. (In Russ.).

СТАНКИН А.Н., STANKIN A.N.,  
кандидат юридических наук, доцент, Candidate of Legal Sciences,  
ans77@list.ru associate professor,  
ans77@list.ru  
Кафедра конституционного Chair of constitutional and administrative law;  
и административного права; Tolyatti State University,  
Тольяттинский государственный Belorusskaya St. 14, Tolyatti, 445020,  
университет, Russian Federation  
445020, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14

## ПОЗИТИВНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ЮРИДИЧЕСКАЯ БЕЗОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ\*

**Аннотация.** В статье анализируется обеспечение военной безопасности посредством реализации юридической ответственности в добровольной форме. Рассматриваются различные точки зрения на существование позитивной юридической ответственности, осуществляется обоснованная критика научной позиции, отвергающей позитивный аспект юридической ответственности. Дается характеристика содержания добровольной формы реализации юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности, выделяются ее объективные и субъективные признаки. Выявляются недостатки правового регулирования юридической ответственности, связанные с отсутствием мер государственного принуждения за неисполнение гражданами обязанностей в области гражданской и территориальной обороны. Со ссылкой на законодательство аргументируется наличие декларативных норм об ответственности. Автором сделан вывод о существовании в сфере обеспечения военной безопасности такого явления, как юридическая безответственность, которая выступает в качестве парной категории юридической ответственности. Устанавливается соотношение юридической безответственности с позитивной и негативной юридической ответственностью. Обосновывается, что реализация позитивной юридической ответственности исключает юридическую безответственность субъектов права. Предлагается усилить взаимодействие механизма юридической ответственности с механизмом обеспечения военной безопасности.

**Ключевые слова:** обеспечение военной безопасности; позитивная юридическая ответственность; бланкетная норма; декларативность; юридическая безответственность.

Для цитирования: Станкин А.Н. Позитивная юридическая ответственность и юридическая безответственность в сфере обеспечения военной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 24-31.

## POSITIVE LEGAL RESPONSIBILITY AND LEGAL IRRESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF ENSURING MILITARY SECURITY\*\*

**Annotation.** Ensuring military security by implementing legal responsibility voluntarily is analyzed in the article. Various points of view concerning the existence of positive legal responsibility are considered. The scientific theory that rejects the positive aspect of legal responsibility is reasonably criticized. The characteristics of the content of the voluntary form of implementation of legal responsibility in the sphere of ensuring military security is given, its objective and subjective features are distinguished. The shortcomings of the legal regulation of legal responsibility associated with the absence of measures of state coercion for the failure of citizens to fulfill their obligations in the field of civil and territorial defense are revealed. Referring to the legislation, the existence of declarative norms on liability is argued. The author concludes that there is such a phenomenon as legal irresponsibility in the sphere of ensuring military security, acting as a paired category of legal responsibility. The correlation of legal irresponsibility with positive and negative legal responsibility is established. It is substantiated that the implementation of positive legal responsibility excludes the legal irresponsibility of legal subjects. It is

\* Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект N 19-011-00083 А «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности».

\*\* The article was supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR), project No. 19-011-00083 A «Legal liability in the mechanism of ensuring national security».

proposed to strengthen the interaction of the mechanism of legal responsibility with the mechanism for ensuring military security.

**Keywords:** ensuring military security; positive legal responsibility; blanket norm of law; declarativeness; legal irresponsibility.

For citation: Stankin A.N. Positive legal responsibility and legal irresponsibility in the sphere of ensuring military security // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 24-31.

### **Введение**

Необходимость исследования аспектов обеспечения военной безопасности связана с тем, что защита от военной угрозы всегда выступала одной из важнейших внешних функций государства. От того, насколько качественно осуществляется обеспечение военной безопасности, зависит суверенитет и независимость государства, его территориальная целостность и в конечном счете положение населения страны, что исторически неоднократно подтверждалось в ходе военных конфликтов как локального характера, так и мирового масштаба.

По мнению В.В. Путина, «мы не сможем укреплять наши международные позиции, развивать экономику, демократические институты, если будем не в состоянии защитить Россию. Если не просчитаем риски возможных конфликтов, не обеспечим военно-технологическую независимость и не подготовим достойный, адекватный военный ответ в качестве крайней меры реагирования на те или иные вызовы» [1]. С подобным тезисом можно согласиться, поскольку военная безопасность является, по сути, одним из основных показателей способности государства предотвратить военные угрозы для защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства.

К важнейшим средствам обеспечения военной безопасности относится юридическая ответственность, которая, являясь многоаспектным феноменом, в ряде трудов исследователей имеет различные характеристики. В связи с этим представляется необходимым изучить особенности позитивной юридической ответственности, признаваемой не всеми авторами, в части ее влияния на обеспечение военной безопасности. Кроме того, учеными было обосновано наличие такого правового явления, как юридическая безответственность, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности [2; 3, с. 475-494]. Следова-

тельно, целесообразно установить, каким образом проявляется юридическая безответственность при обеспечении военной безопасности, чтобы провести своевременное реформирование в данной сфере.

**Позитивная юридическая ответственность и военная безопасность.** Изучение имеющихся подходов к пониманию юридической ответственности не является нашей целью, к тому же ранее в научной литературе оно проводилось неоднократно, поэтому сразу отметим, что выступаем сторонниками концепции двухаспектной формы реализации юридической ответственности, разработанной Д.А. Липинским, согласно которой «под юридической ответственностью принято понимать юридическую обязанность соблюдения и исполнения требований, предусмотренных нормой права, реализующуюся в правомерном поведении субъектов, одобряемом и поощряемом государством, а в случае ее нарушения — обязанность правонарушителя претерпеть осуждение, ограничение прав материального, правового или личного характера, и их реализацию» [4, с. 14]. В основе концепции лежит положение о двух формах реализации юридической ответственности: добровольной (позитивная ответственность) и государственно-принудительной (негативная, или ретроспективная, ответственность).

Как отмечает В.А. Мальцев, «одним из важнейших условий эффективной реализации позитивной ответственности в стране является законодательно закрепленная обязанность (физических и юридических лиц, должностных лиц) самостоятельно нести ответственность, в том числе и конституционную, перед государством, населением, юридическими и физическими лицами» [5, с. 33]. Добровольная форма реализации юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности, в первую очередь, предполагает, что в правовой норме содержится правило поведения и определенное тре-

бование к субъекту. Например, ч. 12 ст. 9 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» допускает ограничение отдельных конституционных прав граждан при наличии данных об угрозе военной безопасности по мотивированному постановлению руководителя органа контрразведки или его заместителя. В течение 48 часов орган контрразведки обязан получить постановление судьи об ограничении прав или отменить ограничение\*.

Изложенная в законе обязанность характеризуется статичностью и лишь показывает, какое поведение субъекта является правомерным. При этом субъект обеспечения военной безопасности может осознавать содержание возложенной на него обязанности, сформировать психическое отношение к ней, стремиться к выполнению определенных действий, но реализация юридической ответственности произойдет только тогда, когда он самостоятельно и добросовестно подаст необходимые материалы для получения постановления судьи либо при отказе судьи отменит ограничение конституционных прав граждан, то есть осуществит правомерное поведение. В исполнении возложенной обязанности проявляется динамика юридической ответственности.

Правомерное, ответственное поведение субъекта обеспечения военной безопасности получает оценку со стороны государства в виде одобрения или поощрения. Нередко оценка правомерного поведения ограничивается молчаливым одобрением государства; при этом не происходит реализация им юридической ответственности в государственно-принудительной форме. Поощрение не носит обязательный характер, а является факультативным, но тем не менее может проявиться. Например, предприятиям оборонно-промышленного комплекса, выполняющим государственный оборонный заказ, согласно ст. 67 Налогового кодекса Российской Федерации может быть предоставлен инвестиционный налоговый кредит; для субъектов, ко-

торым выделены земельные участки для обеспечения обороны и безопасности, в соответствии со ст. 394 Налогового кодекса Российской Федерации установлена пониженная ставка земельного налога и т.д. В данном случае государством применяется поощрительный метод для стимулирования деятельности, направленной на обеспечение военной безопасности.

Исполнение обязанности по соблюдению требований правовой нормы объективно имеет определенные территориальные и временные рамки, связанные с действием нормативных правовых актов. В связи с этим важное значение придается месту и времени реализации ответственным субъектом обеспечения военной безопасности предписаний, предусмотренных в правовой норме. В частности, исполнение обязанности по обеспечению выполнения мероприятий по территориальной обороне ограничено территорией субъекта Российской Федерации, муниципального образования и периодом действия режима военного положения. Кроме того, следует учитывать, на каком уровне публичной власти был принят нормативный правовой акт, для определения территории его действия, а также срок его действия.

Обязанность по соблюдению требований правовой нормы, правомерное поведение, причинная связь между ними, одобрение или поощрение за должное поведение, обстоятельства места и времени можно отнести к объективным признакам добровольной формы реализации юридической ответственности. Следует отметить, что, кроме объективных признаков, для реализации позитивной юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности необходимо наличие субъективных признаков, характеризующих способность субъекта осознавать предъявляемые требования, формировать эмоциональное отношение к ним, обладать волей для совершения поступков. Субъект должен иметь определенное психическое отношение к правомерному поведению как социально полезному, основанное на его позитивном восприятии. Оно охватывается осознанием должного поведения, мотивами и волей к его реализации, эмоциональным состоянием человека, хотя сочетание интеллектуального и волевого элементов

\* О федеральной службе безопасности: федер. закон от 3 апр. 1995 г. N 40-ФЗ: ред. от 9 нояб. 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. N 15. Ст. 126; 2020. N 46. Ст. 7210.

психического отношения может быть различным. Осознание необходимости правомерного поведения и побуждение к нему особенно важны для военнослужащих, патриотизм которых, готовность к беззаветному служению Родине, верность воинскому долгу являются основой добросовестного выполнения служебных обязанностей и определенным гарантом качественного обеспечения военной безопасности.

Таким образом, содержание добровольной формы реализации юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности определяется совокупностью объективных и субъективных признаков, которые характеризуют правомерность и социальную пользу поведения, заслуживающего поощрения или одобрения со стороны государства.

Поддержание военной безопасности на достаточном уровне связано не только с деятельностью соответствующих субъектов, но и с выполнением предписаний норм права обычными гражданами. Законодательство содержит ряд позитивных обязанностей и запретов, исполнение и соблюдение которых призвано сохранять защищенность личности, общества и государства от военных опасностей, угроз и конфликтов. Например, лица, имеющие допуск к государственной тайне, принимают на себя обязательство по нераспространению доверенных им сведений\*. Данная обязанность подкреплена уголовно-правовым запретом на разглашение сведений, составляющих государственную тайну, установленным ст. 283 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Обеспечивая конфиденциальность полученных сведений, лицо самостоятельно и добросовестно исполняет установленную обязанность и соблюдает запрет, то есть осуществляет правомерное поведение, в результате этого происходит реализация юридической ответственности в добровольной форме.

**Юридическая безответственность и военная безопасность.** Наличие такого явления, как позитивная юридическая от-

ветственность, поддерживается не всеми авторами. Н.А. Боброва и В.В. Степанова полагают, что «позитивная ответственность явилась научным “обоснованием” фактической безответственности власти, якобы ответственной в позитивном смысле» [6, с. 106]. Как было рассмотрено выше, позитивную юридическую ответственность несут не только органы публичной власти и должностные лица, но и обычные граждане. Отказ от наличия позитивного аспекта юридической ответственности может привести к выводам о массовой безответственности населения, поскольку нередко неисполнение требований правовой нормы не обеспечено мерами государственного принуждения.

Например, согласно ст. 10 Федерального закона от 12 февраля 1998 г. N 28-ФЗ «О гражданской обороне» граждане обязаны проходить подготовку, принимать участие в проведении различных мероприятий, оказывать содействие органам государственной власти и организациям в решении поставленных задач в области гражданской обороны. При этом ст. 19 закона устанавливает, что неисполнение гражданами обязанностей в области гражданской обороны влечет ответственность в соответствии с законодательством\*\*. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, организуя и проводя подготовку населения в области гражданской обороны, безусловно, одобряют участие в ней граждан. Кроме того, граждане, добросовестно исполнившие установленную обязанность и оказавшие содействие в решении задач, возложенных на МЧС России, могут быть поощрены грамотой министерства\*\*\*. При этом меры государственного принуждения законодательством не предусмотрены. Следовательно, добросовестное исполнение обязанностей одобряется или поощряется, а неисполнение оспаривается безнаказанным.

\*\* О гражданской обороне: федер. закон от 12 февр. 1998 г. N 28-ФЗ: ред. от 8 дек. 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. N 7. Ст. 799; 2020. N 50 (ч. III). Ст. 8074.

\*\*\* О грамотах МЧС России: приказ МЧС России от 4 янв. 1995 г. N 6: ред. от 27 сент. 2011 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: сайт. URL: <http://docs.cntd.ru>

\* О государственной тайне: закон Рос. Федерации от 21 июля 1993 г. N 5485-1: ред. от 9 марта 2021 г. // Ведомости СНД и ВС Рос. Федерации. 1993. N 38. Ст. 1480; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. N 11. Ст. 1704.

Согласно утверждению Дж. А. Гарфилда, «ни один закон никогда не исполнялся без принуждения. Это основа каждого закона во Вселенной — человеческого или божественного. Закон — это не закон без принуждения» [7, р. 334]. Но, по статистике МЧС России, количество лиц, прошедших подготовку в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, ежегодно увеличивается на 0,5-1,2 %. В 2015 году различными видами подготовки было охвачено более 70 млн граждан\*. Следовательно, положения законодательства о гражданской обороне действуют и при отсутствии мер принудительного характера за счет внутреннего убеждения граждан в необходимости совершенствования знаний и умений в области гражданской обороны, их развитого правосознания и ответственности за соблюдение требований норм права.

По мнению Б.Т. Базылева, еще до совершения правонарушения субъект находится в общем отношении ответственности с государством [8, с. 46]. В данном случае сущностью такого правоотношения является обязанность гражданина пройти обучение в области гражданской обороны и корреспондирующее ей право государства требовать от гражданина исполнения возложенной обязанности. При добросовестном исполнении лицом обязанности происходит реализация правоотношения позитивной юридической ответственности, поскольку последствия осуществления правомерного поведения имеют позитивный характер.

Представляется, что исследователи, отвергающие наличие позитивной юридической ответственности, не в состоянии преодолеть узкоконсервативное понимание феномена юридической ответственности. Однако юридическая ответственность как целостное правовое явление должна

быть представлена не только позитивным, но и негативным аспектом, ведь «ретроспективная ответственность без позитивной бессмысленна, а позитивная правовая ответственность без ретроспективной беззащитна, поскольку не имеет своего обеспечения» [9, с. 108]. Отсутствие мер ответственности за неисполнение гражданами обязанностей в области гражданской обороны является недостатком правотворческой деятельности субъектов обеспечения военной безопасности, имеющим неоднократные проявления. В частности, ст. 27 Федерального закона от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ «Об обороне» устанавливает, что должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности и граждане, виновные в невыполнении возложенных на них обязанностей по обороне или препятствующие выполнению задач обороны, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации\*\*. Однако меры ответственности, например за неисполнение гражданами обязанности по участию в мероприятиях, связанных с территориальной обороной, законодательством не предусмотрены.

Аналогично ст. 20 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ «О военном положении» определяет, что «за нарушение положений настоящего Федерального конституционного закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам военного положения, а также за правонарушения, совершенные в период действия военного положения, виновные лица несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации\*\*\*. Результат отсылки находит отражение в уголовном законодательстве. Согласно ч. 3 ст. 331 УК РФ «уголовная ответственность за преступле-

\* Организационно-методические указания по подготовке населения Российской Федерации в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций и безопасности людей на водных объектах на 2016-2020 годы: письмо МЧС России от 12 нояб. 2015 г. N 43-5413-11 (не действует на основании письма МЧС России от 15 мая 2020 г. N 43-4507-11) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: сайт. URL: <http://docs.cntd.ru>

\*\* Об обороне: федер. закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ: ред. от 11 июня 2021 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. N 23. Ст. 2750; 2021. N 24 (ч. I). Ст. 4190.

\*\*\* О военном положении: федер. конституционный закон от 30 янв. 2002 г. N 1-ФКЗ: ред. от 1 июля 2017 г. // Там же. 2002. N 5. Ст. 375; 2017. N 27. Ст. 3924.

ния против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени». Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» в данном случае предлагает обратную отсылку к Федеральному конституционному закону от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ «О военном положении» и Федеральному закону от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ «Об обороне», которые конкретных положений об ответственности не содержат.

Как считают исследователи, подобная взаимная отсылка указывает на недостаточность правового регулирования общественных отношений, которые фактически существуют [10, с. 202]. Представляется, что законодательство военного времени должно состоять из законов, принятых в период действия режима военного положения, объявления войны, ведения военных действий, но в соответствии с ч. 1 ст. 1 УК РФ их положения об уголовной ответственности в любом случае подлежат включению в уголовный закон, поэтому предлагаемая частью 3 ст. 331 УК РФ отсылка не имеет никакого принципиального значения.

Бланкетные нормы закона, упоминающие об ответственности, В.С. Коростелевым условно названы «закладки об ответственности», поскольку они «размещены вне законодательства об ответственности, не содержат основания и условий применения ответственности, санкции, конкретной меры ответственности» [11, с. 136]. Их наличие должно указывать на то, что соответствующий механизм реализации юридической ответственности предусматривается в отраслевом законодательстве. Но, как утверждает М.А. Кауфман, «в отечественном законодательстве отсутствует целый пласт специального регулирования» [12, с. 96]. Наличие «норм-закладок» об ответственности в сфере обеспечения военной безопасности, не подкрепленных мерами государственного принуждения, свидетельствует о нарушении координационных связей между положениями об ответственности и нормами юридической ответственности и о декларативности законодательных конструкций.

Декларативность характеризуется таким негативным свойством, как указание

на наличие ответственности, в действительности не существующей или предусмотренной только для некоторых субъектов из числа упомянутых в законе. Это создает ложное представление о том, что механизм юридической ответственности в полной мере задействован в механизме обеспечения военной безопасности, хотя его ресурсы использованы лишь частично. Декларирование ответственности в отсутствие соответствующего механизма ее реализации выступает в качестве одного из признаков такого малоизученного правового явления, как юридическая безответственность, являющегося парной категорией юридической ответственности. Следует заметить, что юридическая безответственность не может быть реализована в случае реализации позитивной юридической ответственности, поэтому нельзя согласиться с позицией О.Э. Лейста, отождествляющего безответственность и теоретическую (позитивную) ответственность [13, с. 489]. Если в законодательстве отсутствуют нормы юридической ответственности, обеспечивающие военную безопасность, но субъекты права добросовестно выполняют требования правовых норм, то это исключает их юридическую безответственность.

Следовательно, реализация юридической безответственности возможна только в рамках негативной юридической ответственности. Реализация юридической ответственности в государственно-принудительной форме происходит тогда, когда субъект отступает от требования правовой нормы и не исполняет обязанность по осуществлению правомерного поведения, то есть совершает правонарушение. Между ним и государством возникает охранительное правоотношение юридической ответственности, содержанием которого является право и обязанность государства привлечь виновное лицо к ответственности и право и обязанность правонарушителя претерпеть негативные, неблагоприятные последствия, проявляющиеся в применении к нему мер государственного принуждения, появлении состояния наказанности, сужении правового статуса, имущественной сферы и т.д. Помимо декларативности, юридическая безответственность может проявляться в отсутствии норм, позволяющих привлечь виновное лицо к юриди-

ческой ответственности, в его освобождении от юридической ответственности по различным основаниям, в применении к нему мер принуждения, не соответствующих характеру и степени вредности совершенного правонарушения, характеристикам вины, личности нарушителя, что также требует от государства соответствующего внимания и законодательных решений.

**В завершение исследования необходимо сделать выводы:**

1. Обеспечение военной безопасности посредством юридической ответственности происходит при ее реализации как в принудительной, так и в добровольной форме. Содержание добровольной формы реализации юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности определяется совокупностью объективных и субъективных признаков, которые характеризуют правомерность и социальную пользу поведения, заслуживающего поощрения или одобрения со стороны государства.

2. К объективным признакам добровольной формы реализации юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности относятся: обязанность по соблюдению требований правовой нормы, правомерное поведение, причинная связь между ними, одобрение или поощрение за должное поведение, обстоятельства места и времени. Субъективные признаки добровольной формы реализации юридической ответственности в сфере обеспечения военной безопасности характеризуют способность субъекта осознавать предъявляемые требования, формировать эмоциональное отношение к ним, обладать волей для совершения поступков.

3. Наряду с наличием мер поощрения за правомерное поведение законо-

дательство в сфере обеспечения военной безопасности содержит положения об ответственности, не подкрепленные мерами государственного принуждения, что свидетельствует о нарушении между ними и нормами юридической ответственности координационных связей и о декларативности законодательных конструкций.

4. Декларативность характеризуется таким негативным свойством, как указание на наличие ответственности, в действительности не существующей или предусмотренной только для некоторых субъектов из числа названных в законе. Это создает ложное представление о задействовании в механизме обеспечения военной безопасности механизма юридической ответственности в полной мере, в то время как его ресурсы использованы частично. Декларирование ответственности в отсутствие соответствующего механизма ее реализации является одним из признаков юридической безответственности.

5. Реализация юридической безответственности возможна только в рамках негативной юридической ответственности. Это проявляется в отсутствии норм, позволяющих привлечь виновных лиц к юридической ответственности, в их освобождении от юридической ответственности по различным основаниям, в применении к ним мер принуждения, не соответствующих характеру и степени вредности совершенного правонарушения, характеристикам вины, личности нарушителя.

6. Для усиления взаимодействия механизма юридической ответственности с механизмом обеспечения военной безопасности необходимо законодательное закрепление мер государственного принуждения за неисполнение гражданами обязанностей в области гражданской и территориальной обороны.

**Список литературы**

1. Путин В.В. Быть сильными: гарантии национальной безопасности России // Рос. газ. 2012. 20 февр.
2. Липинский Д.А. Юридическая ответственность и безответственность как парные юридические категории // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. N 2 (48). С. 6-24.
3. Национальная безопасность, юридическая ответственность и безответственность: проблемы механизма взаимодействия и системных связей: монография / Д.А. Липинский, Н.В. Макарейко, А.А. Мусаткина [и др.]; под ред. Д.А. Липинского. Москва: РИОР, 2020. 578 с.
4. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. 2-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2004. 409 с.

5. Мальцев В.А. Ответственность в сферах обеспечения различных видов национальной безопасности современной России: некоторые правовые решения // Конституционализм и государствоведение. 2020. N 2. С. 32-38.
6. Боброва Н.А., Степанова В.В. Существует ли позитивная конституционная ответственность? // Ленинградский юридический журнал. 2018. N 3. С. 102-116.
7. Balch W. R. The life of James Abram Garfield, late President of the United States. Philadelphia: J. C. McCurdy & Company, 1881. 773 p.
8. Базылев Б.Т. Сущность позитивной юридической ответственности // Правоведение. 1979. N 4. С. 40-46.
9. Хачатуров Р.Л. Позитивная и ретроспективная юридическая ответственность // Вектор науки Тольятинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. N 1. С. 106-109.
10. Криминализация и декриминализация как формы преобразования уголовного законодательства: монография / В.П. Кашепов, Н.А. Голованова, А.А. Гравина [и др.]; отв. ред. В.П. Кашепов; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Москва: Проспект, 2018. 280 с.
11. Коростелев В.С. Закладки об ответственности в федеральном законодательстве // Вестник молодых ученых и специалистов Самарского государственного университета. 2017. N 2. С. 136-147.
12. Кауфман М.А. Правотворческие ошибки в уголовном праве // Журнал российского права. 2016. N 9. С. 92-101.
13. Лейст О.Э. Методологические проблемы юридической ответственности // Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М.Н. Марченко. Москва: Проспект, 1999. С. 469-504.

### References

1. Putin V.V. Be strong: guarantees of Russia's national security. Russian newspaper. 2012. 20 February. (In Russ.).
2. Lipinsky D.A. Legal responsibility and irresponsibility as paired legal categories. Legal Science and Law Enforcement Practice, 2019, no. 2 (48), pp. 6-24. (In Russ.).
3. Lipinsky D.A., Makareyko N.V., Musatkina A.A. [i dr.]. National security, legal responsibility and irresponsibility: problems of the mechanism of interaction and system connections. Moscow, RIOR Publ., 2020. 578 p. (In Russ.).
4. Lipinsky D.A. Legal liability issues. Saint Petersburg, Legal Center Press Publ., 2004. 409 p. (In Russ.).
5. Mal'tsev V.A. Responsibility in the spheres of ensuring various types of national security in modern Russia: some legal decisions. Constitutionalism and State Science, 2020, no. 2, pp. 32-38. (In Russ.).
6. Bobrova N.A., Stepanova V.V. Is there a positive constitutional responsibility? Leningrad legal journal, 2018, no. 3, pp. 102-116. (In Russ.).
7. Balch W. R. The life of James Abram Garfield, late President of the United States. Philadelphia: J. C. McCurdy & Company, 1881. 773 p. (In Engl.).
8. Bazylev B.T. The essence of positive legal responsibility. Jurisprudence, 1979, no. 4, pp. 40-46. (In Russ.).
9. Hachaturov R.L. Positive and retrospective legal responsibility. Togliatti State University Science Vector, 2014, no. 1, pp. 106-109. (In Russ.).
10. Kashepov V.P., Golovanova N.A., Gravina A.A. [i dr.]. Criminalization and decriminalization as forms of transformation of criminal legislation. Moscow, Prospect Publ., 2018. 280 p. (In Russ.).
11. Korostelev V.S. Bookmarks on responsibility in federal legislation. Bulletin of young scientists and specialists of the Samara State University, 2017, no. 2, pp. 136-147. (In Russ.).
12. Kaufman M.A. Law-making mistakes in criminal law. Journal of Russian law, 2016, no. 9, pp. 92-101. (In Russ.).
13. Leyst O.E. Methodological problems of legal responsibility. Problems of the theory of state and law. Moscow, Prospect Publ., 1999. Pp. 469-504. (In Russ.).

## Раздел 2. Охрана и защита прав человека

МАРКУНИН Р.С., кандидат юридических наук, доцент, markunin88@yahoo.com Кафедра теории государства и права; Саратовская государственная юридическая академия, 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1	MARKUNIN R.S., Candidate of Legal Sciences, associate professor, markunin88@yahoo.com Chair of theory of state and law; Saratov State Law Academy, Volskaya St. 1, Saratov, 410056, Russian Federation
--	---

### ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОощРИТЕЛЬНЫХ САНКЦИЙ В ОТНОШЕНИИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ\*

**Аннотация.** Статья посвящена особенностям правового регулирования поощрительных санкций и их влиянию на уровень эффективности деятельности должностных лиц. В результате анализа действующего законодательства констатируется недостаточная конкретизация закрепленных оснований и мер поощрительного характера в отношении должностных лиц, следствием которой является рост коррупционной составляющей и количества случаев превышения должностных полномочий в процессе осуществления государственной деятельности. Приводятся примеры нормативных правовых актов как федерального уровня, так и принятых субъектами Российской Федерации, создающих чрезмерно широкие дискреционные полномочия руководства в процессе применения поощрительных мер. В заключение делается вывод о необходимости соблюдения принципов обоснованности и справедливости в вопросе применения поощрительных санкций в отношении должностных лиц, что, в свою очередь, будет способствовать повышению эффективности работы всего государственного механизма.

**Ключевые слова:** поощрительная санкция; юридическая ответственность; должностное лицо; депутат; стимул; коррупция.

Для цитирования: Маркунин Р.С. Особенности законодательного регулирования поощрительных санкций в отношении должностных лиц // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 32-39.

### PECULIARITIES OF THE LEGISLATIVE REGULATION OF INCENTIVES FOR OFFICIALS\*\*

**Annotation.** The article is devoted to the peculiarities of the legal regulation of incentive sanctions and their influence on the efficiency level of officials' activities. As a result of the analysis of the current legislation, it is stated that there is insufficient specification of the fixed grounds and incentive measures for officials. The consequence of this is the increase of the corruption level and the number of cases of abuse of official powers while carrying out state activities. The author of the article provides the examples of both federal and regional regulations creating excessively broad discretionary powers of the authorities to apply incentives. It is concluded that it is necessary to comply with the principles of reasonableness and fairness when applying incentives for officials, which, in turn, will contribute to improving the efficiency of the entire state mechanism.

**Keywords:** incentive sanction; legal responsibility; official; deputy; incentive; corruption.

\* Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект N 19-011-00103 А «Юридическая ответственность в правовой системе России: концепция взаимодействия, взаимосвязей и устранения противоречий с иными элементами правовой системы».

\*\* The article was supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR), project No. 19-011-00103 A "Legal responsibility in the legal system of Russia: the concept of interaction, relationships and elimination of contradictions with other elements of the legal system".

For citation: Markunin R.S. Peculiarities of the legislative regulation of incentives for officials // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 32-39.

Санкция — это комплексная научно-правовая категория, включающая в себя как негативное, так и позитивное проявление в отношении конкретных субъектов правоотношений. Таким образом, санкцию как юридическую категорию можно представить в качестве меры воздействия на субъекта, а сама мера в зависимости от совершенного деяния будет обладать положительным или отрицательным характером. Доказательства в пользу существования позитивных юридических санкций получили свое распространение в ряде научных работ видных правоведов [1; 2]. Наличие санкций поощрения обосновывается главной задачей всей правовой системы, которая заключается в предупреждении противоправных актов поведения и стимулировании действий, соответствующих интересам общества. Специфика поощрительных санкций состоит в направлении поведения субъекта на эффективное выполнение своих обязанностей и достижение качественного конечного результата, который будет значимым как для этого субъекта, так и для общества в целом. Основопологающим принципом функционирования поощрительных санкций является добровольность процесса выполнения субъектом каких-либо действий.

Полагаем, что именно меры поощрения являются более эффективными средствами правового регулирования в сравнении с наказаниями, поскольку к совершению положительных действий подталкивает не наличие обязательных норм, а личная заинтересованность самого субъекта. Именно элемент свободы выступает главной причиной достижения высокого результата в одобряемом поведении субъектов. Принудительность или формальная добровольность в процессе реализации прав и свобод снижает итоговый показатель эффективности социально полезных действий как для государства, так и для общества в целом. По этой причине диспозитивный метод правового регулирования находится в неразрывной связи с поощрительными санкциями, которые способны раскрыть свой потенциал исключительно

при наличии дозволения и свободы выбора вариантов поведения.

Правомерное деяние включает в себя как объективную составляющую, внешнее проявление какого-либо действия, так и субъективное, внутреннее отношение лица к своим поступкам. Поощрительная санкция и ее действие способствуют верному формированию у субъекта внутренних побудителей и целей, которые он ставит при совершении активных действий. Таким образом, лицо осознает полезность своих поступков и стремится к социально положительным результатам.

Анализ действующих поощрительных санкций позволяет отнести их к особой разновидности позитивной юридической ответственности. Данный вид ответственности не является временным и исключает принудительный характер. Подобный аспект связан с постоянным действием, добровольным характером и осознанием субъектом правоотношения своей ответственности за будущий результат поведения. Помимо этого, в качестве признаков также можно назвать контролируемость действий как со стороны самого субъекта правоотношения, так и со стороны общества. Чувство ответственности выступает результатом социализации человека в обществе и показателем степени усвоения лицом правил поведения в коллективе. Позитивная ответственность в качестве комплексного явления включает в себя, помимо чувства ответственности, еще и осознание долга по выполнению правомерного и одобряемого поведения. Таким образом, позитивная ответственность представляет собой правомочие лица на совершение одобряемых действий, а в случае наступления наиболее благоприятных результатов следует процесс реализации поощрительных санкций. В итоге у субъекта появляется стимул достигнуть подобных результатов в будущем. В содержании позитивного проявления ответственности всегда имеются меры, направленные на стимулирование социально полезного поведения, по завершении которого достигается позитивный результат для лица, общества и государства [3, с. 152].

Формирование подобной модели поведения является стратегически важной задачей среди субъектов, включенных в государственный механизм. Повышение чувства ответственности у должностных лиц возможно благодаря влиянию со стороны самого общества и эффективной системы правового регулирования поощрительных санкций. Многие ученые полагают, что, наряду с обязанностями, полномочиями и ответственностью, поощрения являются одним из составных элементов статуса должностных лиц [4, с. 7].

Анализ существующих мер поощрения и изучение процесса их применения на практике свидетельствуют о необходимости реформирования законодательных основ поощрительных санкций в отношении государственных служащих. Подобные реформы необходимы для стимулирования высоких результатов и решения вопросов по сокращению фактов коррупции в сфере государственной власти. Эффективное отражение на законодательном уровне поощрительных санкций в отношении должностных лиц придаст им дополнительный стимул к ответственным и добросовестным действиям. При этом не следует отождествлять стимул и поощрительную санкцию, поскольку первая категория выполняет роль средства обеспечения санкции поощрения. Сама же санкция является средством реализации правового стимула и его материальным обеспечением. Таким образом, проявляется диалектическая взаимосвязь данных явлений правовой действительности [5, с. 66].

Необходимо уточнить тот факт, что поощрительная санкция находит свое выражение в дополнительных благах, среди которых могут быть денежные премии, внеочередные звания и т.д. Помимо этого, поощрение может предусматривать уменьшение обязанностей. При анализе поощрительных санкций не следует забывать о мерах поощрения в виде освобождения от ранее наложенного обременения. Данный вид также имеет большое значение наряду с предоставлением дополнительных благ, поскольку обеспечивает гарантию для лица в восстановлении его нарушенных прав в случае, если наложенное обременение было неправомерным. Любое правовое стимулирование про-

является в создании для субъекта более благоприятных условий, преследуя цель в виде повышения его заинтересованности и побуждения к положительным действиям. Ярким примером данного поощрения может служить ст. 291 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающая возможность освобождения лица, давшего взятку, от юридической ответственности при условии его активных действий, которые способствовали проведению успешного расследования. В этой ситуации наблюдается действие стимула, который предоставляется лицу, совершившему правонарушение. Положительные действия со стороны субъекта подкрепляются перспективой освобождения от необходимости в дальнейшем претерпевать неблагоприятные для себя последствия. При этом отсутствует какое-либо давление извне на данное лицо, оно совершает вышеописанные действия лишь по собственной инициативе.

Отсутствие в поощрительных нормах четких оснований применения мер является основной причиной появления проблем в процессе правового регулирования поощрительных санкций. Решение вопросов поощрения, разумеется, немыслимо без использования оценочных категорий, благодаря которым определяется уровень заслуг. Однако они не должны быть настолько расплывчатыми, чтобы создавать возможность субъективной оценки деятельности должностных лиц и подводить ее к имеющимся основаниям для поощрения. Усугубляет ситуацию отсутствие на законодательном уровне системы ответственности за нарушение процедурных норм применения поощрительных санкций. В связи с этим можно сделать вывод о наличии абсолютных дискреционных полномочий у органов, в компетенцию которых входит решение вопроса о мерах поощрения в отношении конкретных должностных лиц. При этом факт злоупотребления подобными полномочиями практически недоказуем в связи с наличием предельно оценочных категорий в законодательстве.

Подобная ситуация в науке получила название правовой неопределенности. Следует уточнить, что абстрактность выступает неотъемлемым свойством любого законодательного акта, и это не свиде-

тельству о его неэффективности. Однако правовая неопределенность связана с превышением подобной необходимой абстрактности, которая в конечном счете может приводить к различным дефектам, излишней обобщенности нормативных правовых актов, пробелам при решении юридически значимой ситуации и т.д.

Кроме того, правовая неопределенность характеризуется отсутствием требуемых процессуальных правил поведения для субъектов правоотношений. В связи с этим они действуют, применяя дискреционные полномочия, полагаясь на свою субъективную оценку спорной ситуации. Благодаря данному правоприменительному усмотрению происходит переход от неопределенности к определенности в сфере решения юридически значимых вопросов. Однако подобное усмотрение выступает в качестве одного из факторов, определяющих конечное содержание правоприменительных актов и формирующих общие позиции и отношение правоприменительных органов к различным сферам правовой действительности. Следовательно, неверное понимание роли поощрительных санкций со стороны правоприменительных органов и их неэффективное применение в ходе использования дискреционных полномочий может привести к негативным последствиям, которые будут сказываться на работе всего государственного механизма.

На сегодняшний день правоприменитель практически не ориентируется на формулировку какого-либо оценочного понятия, которое определяет уровень заслуги, а просто сопоставляет уровень заслуги с официальным рангом имеющих мер поощрений. Это обстоятельство создает благодатную почву для развития коррупции и закладывает основу для появления ситуаций, при которых меры поощрения будут применяться к лицам, не заслужившим их.

Возникновение преимуществ подобного рода обусловлено пробелами в действующем законодательстве и практически полным отсутствием необходимых интерпретационных актов, которые разъясняли бы спорные положения. Потенциально коррупционные преимущества способствуют формированию отношений, раз-

рушающих нормальный порядок работы в государственном органе. Эксклюзивные меры поощрения позволяют формировать целые коррупционно-поощрительные сферы нормативного регулирования. Применение поощрительных санкций в связи с незаслуженным поведением должностного лица размывает грань между законной и незаконной деятельностью. Подобная ситуация негативным образом сказывается на правосознании граждан, в результате этого изначально законопослушный субъект вовлекается в коррупционную сферу.

Например, в Распоряжении Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. N 1125-р «О поощрении Правительством Российской Федерации депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»\* фиксируется перечень конкретных депутатов, в отношении которых применяются меры поощрительного характера. Однако такие термины, как «за плодотворную законотворческую деятельность», «за развитие законодательства в Российской Федерации» и т.д. явно требуют дополнительных уточнений и конкретизации, которых нет в вышеуказанном распоряжении. Отсутствие на сегодняшний день единого правового акта, содержащего в себе систему поощрений и оснований их применения в отношении должностных лиц, негативным образом сказывается на эффективности механизма реализации поощрительных санкций. Как правило, существует множество различных по юридической силе актов, регламентирующих основания для поощрения государственных служащих, но при этом не фиксируются конкретные характеристики и не раскрывается их содержание.

К сожалению, в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне в вопросах применения поощрительных санкций пошли по пути федеральных правотворческих органов с большим количеством оценочных категорий в виде оснований мер поощрения. Например, ст. 45 Закона Республики Северная Осетия — Алания от 14 июля 2008 г. N 34-РЗ «О статусе депутата Парламента Республики Се-

\* См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. N 28. Ст. 3847.

верная Осетия – Алания» закрепляет, что «за успешное и добросовестное осуществление полномочий депутат Парламента может быть поощрен в соответствии с действующим законодательством»\*. Категории успешности и добросовестности выглядят предельно оценочными в данном нормативном правовом акте. Однако законодательство не раскрывает смысл этой формулировки, выступающей основанием для применения поощрительных санкций. Большинство актов иных субъектов Российской Федерации, а также муниципальных актов аналогичны приведенному в качестве примера. Для урегулирования подобных пробелов требуется разработка количественно-качественных показателей оценки работы должностных лиц, с учетом специфики их деятельности. К сожалению, на федеральном уровне полностью отсутствует подобный механизм, что приводит к возникновению правовой неопределенности в правоприменительной деятельности и самоуправству.

Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»\*\* содержит конкретный перечень мер поощрения, однако такое основание, как «за примерное исполнение работниками своих должностных обязанностей», вызывает ряд вопросов в связи с отсутствием его разъяснения. Считаю необходимым на законодательном уровне раскрывать формулировку подобных оснований поощрений, которые должны быть уточнены конкретными временными промежутками, например трехлетним сроком, в течение которого должностное лицо не имело документально подтвержденных дисциплинарных взысканий и фактов нарушения трудовой дисциплины.

Кроме того, в п. 6 ст. 41.6 вышеназванного федерального закона предусматривается возможность поощрения лиц, не являющихся работниками прокурату-

ры, оказавших «существенную помощь в укреплении законности». Разумеется, это основание также не получило дальнейшей конкретизации на нормативно-правовом уровне, что пагубным образом влияет на эффективность реализации поощрительных санкций.

В результате на сегодняшний день отсутствует действенная правовая основа для справедливого и заслуженного применения поощрительных санкций. При наличии широких возможностей мер поощрения для стимулирования результативной деятельности добросовестных субъектов правоотношений эти меры могут быть использованы не по назначению. При таких условиях институт поощрения полностью подконтролен непосредственному начальству, которое может использовать его по собственной инициативе в виде рычага давления на подчиненных. Подобная ситуация лишь повышает степень участия поощрительных санкций в процессах незаконного обогащения должностных лиц и является ярким свидетельством вовлеченности данных норм в коррупционную среду. Кроме этого, обширность диспозитивного метода, используемого руководством при решении вопросов о применении поощрительной санкции, создает опасность игнорирования действительно заслуженного поведения должностных лиц в связи с какими-либо корыстными и иными деструктивными мотивами.

Не следует забывать, что любая процедура поощрения должна строиться на основе определенных принципов. В качестве примера можно привести принцип справедливости, предусматривающий равенство условий и требований в процессе реализации поощрительных санкций для всех субъектов, а также беспристрастность при выборке кандидатов. Данный принцип обеспечивает необходимое соответствие предоставляемого блага и совершенного поступка. Степень заслуги и конечный результат также должны быть учтены в процессе предоставления поощрения.

С принципом справедливости тесно связан принцип обоснованности, заключающийся в предоставлении поощрения лишь на основе неопровержимых и достоверных фактов, которые подкреплялись бы убедительными и достаточными дово-

\* См.: Северная Осетия. 2008. 23 июля.

\*\* О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992 г. N 2202-1: ред. от 11 июня 2021 г. // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. N 8. Ст. 366; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

дами [6, с. 54]. Соблюдение этого принципа часто ставится под сомнение в связи с наличием многочисленных ситуаций, при которых должностных лиц сначала поощряют, а впоследствии выясняется, что они выполняли свои должностные функции недобросовестно. Примером может служить отрешение И.А. Белозерцева от должности губернатора Пензенской области Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия\*. Основанием применения такой меры ответственности послужило задержание бывшего главы субъекта Российской Федерации по делу о взяточничестве. Однако за время пребывания на своем посту главе региона были вручены награды, в числе которых можно выделить медаль «За безупречную службу»; медаль ордена «За заслуги перед Отечеством»; орден Почета и др.

Очередной принцип, который также выступает в качестве базового для реализации поощрительных санкций, заключается в регламентированности поощрительного производства. Его целью является урегулирование на законодательном уровне всех этапов поощрительного процесса. Единство в процессе поощрения позволяет устранить разнородную правоприменительную практику в процессе реализации дискреционных полномочий должностных лиц и в целом повысить эффективность поощрительных норм [7, с. 150].

Не следует забывать, что пробелы в законодательстве и непродуманные поощрения могут спровоцировать возникновение негативных отношений, связанных с коррупционной составляющей, даже в тех областях, в которых они изначально отсутствовали. Поощрительные санкции могут быть использованы в целях незаконного обогащения определенных должностных лиц, для которых персонально выстраивают весь процесс поощрения.

Другая крайность заключается в перенасыщении законодательства мерами поощрения, что также не лучшим образом сказывается на эффективности социально одобряемого поведения должност-

ных лиц. Их энтузиазм будет постепенно снижаться и в конечном счете сойдет на нет. Поощрения превращаются в повседневное правомерное событие, для наступления которого нет необходимости прилагать особые усилия. Субъекты перестают применять свои способности при выполнении обязанностей и достижении высокого результата в своей деятельности. В итоге меры поощрения обесцениваются [7, с. 155]. Подобная ситуация может произойти в сфере регулирования антикоррупционного законодательства, когда предусматриваются поощрительные санкции за совершение обыденных, ничем не примечательных действий со стороны должностных лиц.

Использование поощрительных санкций в сфере борьбы с коррупцией должно быть направлено на минимизацию рисков совершения подобных противоправных действий за счет формирования атмосферы негативного отношения к коррупционным действиям. Но это возможно осуществить лишь в отношении лиц, не связанных с государственной службой и не находящихся в структуре государственного механизма. Международная практика знает случаи применения поощрительных санкций со стороны правоохранительных органов в отношении лиц, сообщивших о фактах проявления коррупции в государственной сфере [8, с. 107]. Однако применение поощрительных санкций в отношении должностных лиц, выполняющих свою прямую обязанность, считаем недопустимым. В частности, представляется неприемлемой перспектива применения поощрения в отношении сотрудников правоохранительных органов за отказ от получения взятки [9]. В данном случае акт поведения должностного лица соответствует предписаниям норм. По этой причине меры поощрения, которые должны свидетельствовать о совершении заслуженного деяния, связанного с достижением какого-либо существенного результата, не могут быть использованы.

Верное понимание роли поощрительных санкций позволяет в полной мере раскрыть их потенциал в процессе правового регулирования. Меры поощрения, помимо стимулирования к совершению общественно полезных действий, способ-

\* См.: О досрочном прекращении полномочий Губернатора Пензенской области: указ Президента Российской Федерации от 23 марта 2021 г. N 160 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. N 13. Ст. 2215.

ны ограничивать деятельность субъекта, сдерживая его от совершения противоправных актов поведения. Поощрительные санкции способны также формировать цикличность совершения необходимых поступков со стороны лица, что в конечном счете перерастает в модель привычного поведения. Кроме того, действие норм поощрения обеспечивает эффективность исполнения лицами своих прямых обязанностей, которые входят в перечень их компетенции.

На основании вышеизложенного считаем, что поощрительные нормы в отношении должностных лиц, а вместе с ними и вся система поощрительных санкций должны быть понятными, логичными и соответствовать описанным ранее принципам. Следует законодательно отразить принцип недопустимости установления привилегий для должностных лиц при использовании поощрительных санкций. Процесс применения должен строиться на принципах справедливости и обоснованности. В действующем законодательстве необходимо закрепить ряд положений:

1) ввод ограничений на принятие подзаконных актов, устанавливающих те или иные необоснованные поощрения, и их лоббирование;

2) запрет разработки и принятия без предварительного открытого обсуждения правовых актов, устанавливающих поощрения для лиц, замещающих государственные должности либо состоящих на государственной или муниципальной службе;

3) обязательное проведение антикоррупционных проверок в процессе издания правовых актов, касающихся применения мер поощрений;

4) отмена чрезмерных иммунитетов, создающих особые режимы для должностных лиц [10, с. 246].

Подводя итог, следует сказать, что санкции с негативными последствиями не являются наиболее эффективными средствами поддержания результативности работы должностных лиц. Воспри-

ятие категории санкции с точки зрения реализации мер поощрения способствует анализу всего права не только в качестве орудия силы и принуждения, но и в виде инструмента нахождения социального компромисса между субъектами правоотношений. Подобное правопонимание обеспечивает прогрессивное развитие отношений в обществе без участия государственно-правовых механизмов принуждения. Разумные методы социального контроля заключаются во внедрении поощрительных норм с целью повышения количества и частоты совершения социально одобряемых актов поведения и подавления тем самым нежелательных действий со стороны субъектов правоотношений [11, с. 166]. В отличие от негативных, реализация поощрительных санкций всегда связана с достижением результатов: 1) реализуются общественно полезные задачи, на которые указывала диспозиция правовой нормы; 2) удовлетворяются имеющиеся потребности субъектов правоотношений, с которыми связан побуждающий эффект позитивных санкций [12, с. 177]; 3) появляется заинтересованность лица поступать и впредь эффективно и положительно.

Считаем необходимым внести существенные изменения в действующее законодательство и практику применения поощрительных мер с целью повышения их воздействия на сознание и поведение должностных лиц. Поощрительные санкции в отношении данного вида субъектов должны занять свое достойное место в правовом механизме, сформировать и повысить их социально-правовую активность. Должное нормативное закрепление единых оснований применения мер поощрения с раскрытием их содержания и конкретных характеристик будет способствовать унификации процедуры поощрения. Только в этом случае будет сформирована сбалансированная система поощрительных санкций, которая отвечала бы принципам справедливости и обоснованности с точки зрения граждан.

**Список литературы**

1. Липинский Д.А. Позитивная ответственность и поощрительные санкции: проблемы взаимосвязи // Право и политика. 2008. N 1. С. 19-26.
2. Ромашов Р.А. Поощрительные санкции в нормах пенитенциарного права // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2014. N 4. С. 213-224.
3. Лебедева Е.Н. Позитивная юридическая ответственность в контексте содержания стимулирующей функции права // Правовая политика и правовая жизнь. 2019. N 1. С. 151-153.
4. Безуглов А.А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1971. 39 с.
5. Дьяченко Е.В. Поощрительные санкции как особая разновидность правовых санкций // Современное право. 2009. N 12. С. 64-66.
6. Типикина Е.В. Заслуга как основание для правового поощрения. Москва: Юрлитинформ, 2010. 160 с.
7. Шафиров В.М. Поощрительные санкции как средство обеспечения права // Поощрительные санкции в праве: реальность и юридическая конструкция. Саратов: Саратовская гос. акад. права, 2008. С. 138-157.
8. Пустовалова И.Н. Поощрительные санкции в механизме противодействия коррупции // Законность и правопорядок в современном обществе. 2012. N 10. С. 105-109.
9. Полтарыгин Р.В., Сахапов И.Р. Поощрение за отказ от получения взятки как один из видов стимулирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. N 2. С. 24-27.
10. Морозова И.С. Основы теории правовых льгот. Саратов: Саратовская гос. акад. права, 2007. 260 с.
11. Нырк В.В. Поощрение и наказание как парные юридические категории. Саратов: Саратовская гос. акад. права, 2006. 204 с.
12. Барсуков А.Ю., Михайлов А.Е., Невважай И.Д. Поощрительные санкции как элемент прогрессивных изменений в правовой жизни // Поощрительные санкции в праве: реальность и юридическая конструкция. Саратов: Саратовская гос. акад. права, 2008. С. 175-202.

**References**

1. Lipinsky D.A. Positive responsibility and incentive sanctions: relationship problems. Law and Politics, 2008, no. 1, pp. 19-26. (In Russ.).
2. Romashov R.A. Incentive sanctions in the norms of penitentiary law. Proceedings of higher educational institutions. Jurisprudence, 2014, no. 4, pp. 213-224. (In Russ.).
3. Lebedeva E.N. Positive legal responsibility in the context of the content of the stimulating function of law. Legal policy and legal life, 2019, no. 1, pp. 151-153. (In Russ.).
4. Bezuglov A.A. Theoretical problems of the legal status of the Soviet deputy. Autoabstract Doct. Diss. Moscow, 1971. 39 p. (In Russ.).
5. Dyachenko E.V. Incentive sanctions as a special kind of legal sanctions. Modern Law, 2009, no. 12, pp. 64-66. (In Russ.).
6. Tipikina E.V. Merit as a basis for legal encouragement. Moscow, Yurlitinform Publ., 2010. 160 p. (In Russ.).
7. Shafirov V.M. Incentive sanctions as a means of ensuring law. Incentive sanctions in law: reality and legal structure. Saratov, Saratov State Academy of Law, 2008. Pp. 138-157. (In Russ.).
8. Pustovalova I.N. Incentive sanctions in the anti-corruption mechanism. Legality and rule of law in modern society, 2012, no. 10, pp. 105-109. (In Russ.).
9. Poltarygin R.V., Sakhapov I.R. Encouragement for refusing to accept a bribe as one of the types of incentives for anti-corruption behavior of employees of internal affairs bodies. Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2014, no. 2, pp. 24-27. (In Russ.).
10. Morozova I.S. Foundations of the theory of legal benefits. Saratov, Saratov State Academy of Law, 2007. 260 p. (In Russ.).
11. Nyrkov V.V. Encouragement and punishment as paired legal categories. Saratov, Saratov State Academy of Law, 2006. 204 p. (In Russ.).
12. Barsukov A.Yu., Mihaylov A.E., Nevvazhay I.D. Incentive sanctions as an element of progressive changes in legal life. Incentive sanctions in law: reality and legal structure. Saratov, Saratov State Academy of Law, 2008. Pp. 175-202. (In Russ.).

### Раздел 3. Административная деликтология

- |  |  |
|--|--|
| ИВАНОВА С.И.,<br>кандидат юридических наук, доцент,<br>ivanova-svetaa@mail.ru<br>Кафедра административной деятельности<br>органов внутренних дел;<br>Тюменский институт повышения<br>квалификации сотрудников<br>Министерства внутренних дел<br>Российской Федерации,<br>625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75 | IVANOVA S.I.,<br>Candidate of Legal Sciences,<br>associate professor,<br>ivanova-svetaa@mail.ru<br>Chair of administrative activities<br>of the internal affairs bodies;<br>Tyumen Advanced Training Institute<br>of the Ministry of the Interior<br>of the Russian Federation,<br>Amurskaya St. 75, Tyumen,<br>625049, Russian Federation |
| НОВИЧКОВА Е.Е.,<br>qwerpoi07@rambler.ru<br>Кафедра административного права<br>и административной деятельности<br>органов внутренних дел;<br>Восточно-Сибирский институт<br>Министерства внутренних дел<br>Российской Федерации,<br>664074, г. Иркутск,<br>ул. Лермонтова, 110                                | NOVICHKOVA E.E.,<br>qwerpoi07@rambler.ru<br>Chair of administrative law<br>and administrative activities<br>of the internal affairs bodies;<br>East Siberian Institute<br>of the Ministry of the Interior<br>of the Russian Federation,<br>Lermontov St. 110,<br>Irkutsk, 664074,<br>Russian Federation                                    |

#### К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ ОБЩЕГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ И АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

**Аннотация.** В статье на основе анализа действующего законодательства выделяются особенности производства по делу об административном правонарушении в форме административного расследования, акцентируется внимание на перегруженности процедуры и ее негативных юридических последствиях, связанных со сложностями толкования правоприменителями соответствующих правовых норм, в частности, касающихся возбуждения дела и проведения административного расследования. Выделяются проблемы определения круга административных правонарушений, по которым возможно применение административного расследования, а также установления подведомственности дел о таких правонарушениях. В результате выполненного исследования авторы предлагают унифицировать производство по делам об административных правонарушениях, исключить его перегруженность процессуальными действиями, что соответствует Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

**Ключевые слова:** административное правонарушение; административное расследование; административный процесс; административно-деликтное производство; подведомственность.

Для цитирования: Иванова С.И., Новичкова Е.Е. К вопросу о разграничении общего производства по делу об административном правонарушении и административного расследования // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 40-48.

#### ON THE ISSUE OF DISTINGUISHING BETWEEN THE ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS AND THE ADMINISTRATIVE INVESTIGATION

**Annotation.** Having analyzed the current legislation, the authors of the article identify the peculiarities of administrative proceedings in the form of an administrative investigation. Attention is focused on the complexity of the procedure and its negative legal consequences associated with the difficulties of interpreting the relevant legal norms by law enforcement officers, in particular, the

ones that concern initiating a case and conducting an administrative investigation. The problems of determining the range of administrative offences for which it is possible to initiate an administrative investigation, as well as determining the proper jurisdiction in such cases, are described. As a result of the conducted research, the authors propose to unify the administrative proceedings, to exclude a large amount of procedural actions during the proceedings, which corresponds to the Concept of the new Code of Administrative Offences of the Russian Federation.

**Keywords:** administrative offence; administrative investigation; administrative process; administrative and tort claims procedure; jurisdiction.

For citation: Ivanova S.I., Novichkova E.E. On the issue of distinguishing between the administrative proceedings and the administrative investigation // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No 3 (57). P. 40-48.

Вопросы производства по делу об административном правонарушении являются наиболее часто обсуждаемой отраслевой проблемой как в научных кругах, так и среди правоприменителей. На протяжении достаточно длительного срока действия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в настоящий закон внесено значительное количество изменений и дополнений, которые, несомненно, устранили основные недостатки административно-процессуального законодательства, однако не исключили всех правовых проблем, негативно влияющих на осуществление производства по делам об административных правонарушениях.

До сих пор наиболее актуальным остается вопрос об административном расследовании как о самостоятельной стадии производства по делам об административных правонарушениях [1, с. 65]. При этом дискуссия в научных кругах возникла задолго до принятия действующего КоАП РФ, закрепившего место административного расследования в стадии возбуждения дела об административном правонарушении (ст. 28.7 КоАП РФ) [2]. По мнению ряда авторов, административное расследование предшествует возбуждению дела [см., например: 3, с. 215]. Другая точка зрения связана с расширительным толкованием терминов «расследование» и «административное расследование», обусловленным тем, что стадия административного расследования присуща производству по всем делам об административных правонарушениях. В одном случае оно оформляется в отдельный процессуальный документ – определение (ст. 28.7 КоАП РФ), в других случаях – в иные документы: протокол об административном право-

нарушении или постановление, выносимое в порядке упрощенного производства (ст. 28.6 КоАП РФ) [1, с. 65-69]. Так или иначе, задачи производства по делу об административном правонарушении едины, а должностное лицо или орган обязаны установить все обстоятельства дела, вне зависимости от временных затрат.

Многие неразрешенные вопросы, возникающие при проведении административного расследования, в том числе о дефиниции, сущности, основаниях и сроках проведения расследования, подсудности дел, авторами статьи рассматривались в иных исследованиях [4; 5].

Обращаясь к особенностям производства по делам об административных правонарушениях, необходимо отметить значительное отличие административно-деликтного производства от иных производств, например от уголовного процесса, в котором процедура предварительного расследования единая, однако может зависеть от различных процессуальных особенностей, но не выходит за рамки общей процедуры, урегулированной уголовно-процессуальным законом. Производство по делу об административном правонарушении может осуществляться в трех формах – общей, усеченной и особенной (административное расследование). Процедура привлечения к административной ответственности в полной мере регламентирована процессуальными нормами КоАП РФ, но для каждой формы производства характерны свои отличительные черты в части возбуждения дела, свойственные только ей процессуальные документы, особенности определения подведомственности рассмотрения дел. Принимая во внимание все отличительные признаки административного расследования, можно говорить

о «громоздкой» структуре процесса, излишней перегруженности производства, сложности которого приводят к многочисленным ошибкам процессуального и технического характера, допускаемым должностными лицами, уполномоченными на осуществление процессуальных действий.

Вопросы производства по делу об административном правонарушении в форме административного расследования получили неоднократное обсуждение в научных работах (например, А.А. Арзуманяна, А.П. Зрелова, Ю.Н. Калюжнова, Е.А. Клокова, А.С. Телегина и др.). Несмотря на то, что мнения авторов не всегда совпадают, необходимость упрощения производства об административном правонарушении отмечается большинством из них.

Рассматривая концептуальные стороны применения норм, определяющих административное расследование как самостоятельную форму производства по делам об административных правонарушениях, необходимо отметить отсутствие в ст. 28.7 КоАП РФ определений содержащихся в ней терминов. Вместо определения ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ содержит перечень областей законодательства, а с 2016 года — перечень конкретных административных правонарушений, при совершении которых возможно проведение административного расследования, и действий, выполняемых после возбуждения дела: осуществление экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат. Установление в 2016 году обязательности административного расследования при совершении административных правонарушений, предусмотренных ст.ст. 6.1.1 и 7.27 КоАП РФ, стало поводом для очередной дискуссии о безальтернативности формы производства по указанным делам\*.

\* 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»: федер. закон от 3 июля 2016 г. N 326-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N 27. Ст. 4259.

Следует учитывать, что в п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»\*\* понятие «административное расследование» определяется как комплекс «требующих значительных временных затрат процессуальных действий». Настоящее определение отражает научные взгляды на административное расследование как на особую форму первой стадии производства по делу об административном правонарушении — возбуждения дела [6, с. 428].

На наш взгляд, отсутствие дефиниции не должно отражаться на реализации административного расследования в рамках производства по делу об административном правонарушении. Например, В.Н. Хорьков и А.А. Голованов справедливо отмечают, что в законодательстве нет и определения понятия «предварительное расследование», но это не влияет на его реализацию в уголовном процессе, поскольку данная стадия обязательная и применяется ко всем категориям дел. Проблема определения административного расследования состоит в том, что оно не отражает факультативность его проведения в рамках административного производства [7, с. 52-53]. Следует согласиться с мнением о том, что на правоприменение влияет не отсутствие дефиниции, а недостатки процессуальной регламентации рассматриваемой формы производства по делу об административном правонарушении.

По мнению И.И. Соловьевой, без разработки теоретических положений об «иных процессуальных действиях, требующих значительных временных затрат» и осуществляемых в ходе проведения административного расследования, немислим процесс доказывания в рамках производства по делу об административном правонарушении, так как он представлял бы собой лишь совокупность теоретических положений относительно самого понятия доказательств и общей характе-

\*\* Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2005. N 6.

ристики видов доказательств, но не раскрывал бы процессуальные способы их закрепления [8, с. 371]. Подобное мнение не единичное, многие авторы обращают внимание на отсутствие нормативно установленного определения понятия «иные процессуальные действия», используемого в ст. 28.7 КоАП РФ и определяющего основания для назначения административного расследования. Нельзя не согласиться с данным утверждением, поскольку должностные лица, уполномоченные на возбуждение дел об административных правонарушениях и составление протоколов, в качестве «иных процессуальных действий», как правило, понимают необходимость установления личности лица, совершившего противоправное деяние, его обнаружения, в том числе по тем видам административных правонарушений, которые не входят в перечень, представленный в ст. 28.7 КоАП РФ.

Аналогичного мнения придерживается А.В. Равнюшкин, раскрывающий проблемы отсутствия нормативно-правового закрепления понятия административного расследования. Отмечая особенности осуществления производства по делам об административных правонарушениях в форме административного расследования, проблемы, возникающие в ходе проведения процессуальных действий, определяемых учеными как «административное расследование», автор обращает внимание на отсутствие не только норм, закрепляющих сами действия в рамках расследования, но и разъяснений проблемных вопросов, приводя в качестве примера постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5, в котором содержится только определение понятия «административное расследование», но не раскрывается, какие процессуальные действия, по мнению высшей судебной инстанции, входят в процедуру расследования [9, с. 42].

Отсутствие законодательного определения отдельных терминов, уточняющих понятие и порядок проведения административного расследования, является не единственным и далеко не основным пробелом в содержании рассматриваемой процедуры. Наиболее проблемным в правоприменении следует признать усе-

чение видов административных правонарушений, по которым возможно проведение административного расследования. Осуществление процессуальных действий в рамках сроков, установленных ст. 28.7 КоАП РФ для одних правонарушений, и невозможность продления этих же сроков при объективной необходимости для других считаем существенным недостатком закона. Некоторые авторы, наоборот, указывают на необоснованное законодательное усечение перечня видов административных правонарушений, перечисленных в ст. 28.7 КоАП РФ, по которым возможно проведение административного расследования [10, с. 26]. Статья 28.8 КоАП РФ содержит перечень охраняемых областей и административных правонарушений, предусматривающих возможность осуществления производства в данной форме. В то же время при производстве по делам иных категорий, прежде всего связанным с совершением правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности, нередко возникает необходимость в дополнительном времени для сбора доказательств, проведения отдельных процессуальных действий.

Ограничения по кругу составов, по которым осуществляется административное расследование, приводят к противоречию в толковании положений закона, недостаточному пониманию оснований проведения расследования и, как следствие, к допущению нарушений при производстве по делу. Так, при вынесении постановления по делу об административном правонарушении от 10 декабря 2019 г. старшим инспектором по исполнению административного законодательства Отдела ГИБДД Отдела МВД России по г. Киселевску были нарушены сроки давности привлечения к административной ответственности за несоблюдение п. 14.1 Правил дорожного движения Российской Федерации, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 12.18 КоАП РФ. Судья городского суда в ходе судебного разбирательства обратил внимание на допущение процессуальных нарушений, выразившихся в отсутствии в материалах дела определения о проведении административного расследования и осуществлении производства в общем

порядке\*. Совокупность допущенных нарушений послужила причиной принятия решения об отмене постановления и прекращении производства по делу в связи с истечением сроков давности. Таким образом, из-за допущенных процессуальных нарушений правонарушитель не был привлечен к ответственности.

Изменения, внесенные в 2016 году в ст. 28.7 КоАП РФ, как уже было отмечено, создали условия для двусмысленного толкования отдельных положений, касающихся возбуждения дела и проведения административного расследования. Часть 1 названной статьи, содержащая перечень видов административных правонарушений, по которым возможно проведение расследования, и оснований осуществления производства в данной форме (потребность в значительных временных затратах), дополнена словами: «...а также в случаях совершения административных правонарушений, предусмотренных статьями 6.1.1, 7.27, 13.41, 20.6.1 настоящего Кодекса». Результатом стало выделение в институте административного расследования двух видов — альтернативного, когда имеется возможность возбуждать дела в данной форме при необходимости и осуществлять производство в общей форме в случаях, не требующих дополнительного времени, и безальтернативного — когда по делам о правонарушениях, предусмотренных указанными статьями КоАП РФ, расследование проводится обязательно, даже в случаях, не требующих этого. Подобное мнение высказывает А.М. Сокол, отмечая недопустимость приведения перечисленных составов к безальтернативному виду особенного производства, перегружая производство дополнительными требованиями и условиями [11, с. 24]. Более того, факт проведения или непроведения административного расследования влияет на подсудность дел (абз. 6 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ).

Судебная практика в данной части также противоречивая. Ряд решений принят в обоснование обязательности проведения административного расследования

по указанным статьям и возвращения материалов на доработку в связи с неправомерностью составления\*\*. Другая позиция связана с передачей дела на рассмотрение мирового судьи в тех случаях, когда, несмотря на наличие определения о возбуждении дела и проведении административного расследования, оно фактически не проводится, а все материалы составляются должностным лицом в день составления протокола об административном правонарушении\*\*\*. Анализируя указанные изменения законодательства, А.В. Руденко справедливо отмечает, что «сложившаяся ситуация является причиной нарушения правил юридической техники в части ясности и недвусмысленности нормативного предписания» [12, с. 185]. По нашему мнению, во всех случаях принятия решения о проведении административного расследования необходимо исходить из наличия оснований и условий, указанных в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ.

Е.А. Никоноров и Д.И. Сажнев акцентируют внимание на двусмысленности толкования норм, определяющих полномочия должностных лиц по проведению непосредственно административного расследования [13, с. 286]. Согласно их точке зрения, определение полномочий по принятию решений о проведении расследования и составлению протокола об административном правонарушении не устанавливает полномочия по расследованию, заключающемуся в сборе доказательств и проведении отдельных процессуальных действий. Авторы указывают на необходи-

\*\* Определение мирового судьи 259 судебного участка Химкинского судебного района Московской области по делу N 5-940/16 от 2 нояб. 2016 г.; Определение мирового судьи судебного участка N 1 Алданского района Республики Саха по делу N 5346/2016 от 2 сент. 2016 г. // Там же.

\*\*\* Постановление мирового судьи судебного участка N 1 Ленинского судебного района г. Ульяновска по делу 5-566/2017 от 2 авг. 2017 г.; Определение судьи Стерлитамакского городского суда Республики Башкортостан по делу N 5500/2016 от 13 авг. 2016 г. // Там же; Определение судьи Октябрьского районного суда г. Белгорода по делу N 5-626/2017 от 15 мая 2017 г. // Право.Ру: сайт. URL: <http://docs.pravo.ru>

\* Решение N 12-77/2020 от 29 мая 2020 г. по делу N 12-77/2020 // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru>

мость корректировки положений ст. 28.7 КоАП РФ и нормативного закрепления полномочий должностных лиц на проведение административного расследования.

Примером неверного толкования норм КоАП РФ в части проведения расследования является решение мирового судьи судебного участка N 36 Домодедовского судебного района (Московская область), вынесшего определение о возвращении протокола на доработку для устранения недостатков по ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ. Судья настаивает на необходимости проведения административного расследования и вынесения соответствующего определения, а также проведения экспертизы по факту обнаружения наркотического средства. Должностное лицо, в производстве которого находилось дело, в качестве доказательства приобщает заключение эксперта, полученное в ходе уголовного производства, и производство по делу об административном правонарушении осуществляется в общей форме\*.

В пункте 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5 содержится следующее разъяснение: «протоколы и иные материалы ранее прекращенного уголовного дела в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности за те же действия (бездействие), могут быть использованы в качестве доказательств при рассмотрении дела об административном правонарушении»\*\*. Судья, возвращая протокол, способствует затягиванию процессуальных сроков, что может послужить истечению сроков давности привлечения к ответственности. Частью 1 ст. 28.7 КоАП РФ предусмотрено проведение административного расследования в случаях, требующих значительных временных затрат, и по предусмотренным видам правонарушений. В иных случаях расследование не

проводится и производство можно осуществлять в общем порядке.

Другой подход к применению норм закона, регулирующего расследование, содержится в постановлении мирового судьи судебного участка N 3 Магаданского судебного района Магаданской области от 14 июля 2017 г. по делу N 5-333/2017 по ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ, принимающего правовое решение по делу, в материалах которого имеется определение о проведении административного расследования «для установления личности водителя». Мировой судья при определении подсудности дела считает, что наличие определения без имеющихся на то оснований исключает само расследование, поскольку «экспертиз и иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, не проводилось». В результате дело рассмотрено мировым судьей, правонарушитель привлечен к ответственности\*\*\*.

Перегруженность КоАП РФ в части регламентации осуществления производства по делам в форме административного расследования влияет на качество подготовки материалов уполномоченными должностными лицами. Сотрудники отдельных подразделений органов внутренних дел (полиции), выполняя возложенные на них задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, часто допускают ошибки при формировании таких дел, и это объясняется не столько отсутствием дополнительной подготовки сотрудников, сколько необоснованно сложным правовым механизмом.

Анализируя особенности форм производства, следует выделить отличия административного расследования от производства по делам, осуществляемым в общей форме, в части порядка возбуждения дела об административном правонарушении. Например, дело, производство по которому осуществляется в общем порядке, считается возбужденным с момента составления любого первого процессуального документа (протокола применения мер обеспечения производства, протокола

\* См.: Определение от 17 июля 2017 г. по делу N 5-529/2017 // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru>

\*\* О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2005. N 6.

\*\*\* См.: Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru>

об административном правонарушении и др. (ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ), в то время как административное расследование всегда возбуждается соответствующим определением (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ). Подобное различие административного расследования и общего производства по делу порождает дополнительные вопросы, например о том, с какого момента считать дело об административном правонарушении возбужденным, если признаки правонарушения были установлены в ходе проведения досмотра транспортного средства, осмотра помещений в порядке ст. 27.8 КоАП РФ и иных процессуальных действий, по результату проведения которых составляется протокол, и, согласно ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, дело уже возбуждено.

Относительно порядка применения норм о сроках составления протокола об административном правонарушении необходимо отметить, что срок административного расследования, учитывая возможность его продления, составляет 2 месяца, по истечении которых обязательным является составление протокола об административном правонарушении либо вынесение постановления о прекращении производства. Обращаясь к разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации\*, заметим, что срок составления протокола не является пресекательным, следовательно, не служит основанием для прекращения производства либо отказа в возбуждении дела, что дает возможность при нарушении срока составления протокола, предусмотренного ст. 28.5 КоАП РФ, продолжать производство в рамках сроков давности привлечения к ответственности. Однако требования ч. 6 ст. 28.7 КоАП РФ не предоставляют альтернативы в случае нарушения сроков административного расследования и наличия сроков давности привлечения к ответственности продолжать производство по делу, поскольку закрепляют четкое процессуальное окончание стадии возбуждения дела в форме административного расследования.

\* См.: О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5.

В данном случае целесообразно при ведение процессуальных действий к единой форме и нормативное установление возможности продления процессуальных сроков при необходимости дополнительного времени на осуществление каких-либо конкретных действий [4, с. 44].

Немаловажным обстоятельством, значительно затрудняющим производство в форме административного расследования, является, на наш взгляд, установление подведомственности рассмотрения таких дел районными судами (ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ). Это создает дополнительную нагрузку на суды, тогда как правильнее было бы определить полномочия рассмотрения дел относительно вида правонарушения.

На основании изложенного можно сформулировать следующие выводы:

1) административное расследование как форма производства в существующей форме перегружает процедуру возбуждения и рассмотрения дела;

2) необходим пересмотр порядка осуществления производства, учитывающий возможность продления срока составления протокола об административном правонарушении в целях проведения отдельных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат;

3) требуется установление подведомственности таких дел судам, органам, должностным лицам относительно статей КоАП РФ, по которым осуществляется производство.

В настоящее время проект Федерального закона «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»\*\* (далее – Проект) предусматривает порядок проведения административного расследования без ограничения по видам административных правонарушений. Согласно ч. 1 ст. 5.6 Проекта расследование проводится в случаях, требующих значительных временных затрат, однако с обязательным отражением в соответствующих документах перечня процессуальных действий, подлежащих

\*\* Процессуальный Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проект Федерального закона (ID проекта 02/04/01-20/00099061) // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: официальный сайт. URL: <http://regulation.gov.ru>

проведению (ч. 3 ст. 5.6 Проекта). Принятие данных норм позволит исключить неверное толкование порядка проведения расследования и будет способствовать ка-

чественному формированию материалов об административных правонарушениях, своевременному выполнению всех процессуальных действий.

### Список литературы

1. Шавлохов А.К. Административное расследование – самостоятельная стадия административно-юрисдикционного процесса // Социология и право. 2015. N 1. С. 61-77.
2. Котюргин С.И. Административный процесс в деятельности советской милиции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1968. 14 с.
3. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. Москва, 2000. 726 с
4. Новичкова Е.Е. Административное расследование: проблемы, вопросы, перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. N 4. С. 40-45.
5. Иванова С.И. Особенности осуществления производства по делам об административных правонарушениях в случаях, когда лицо, совершившее правонарушение, не установлено: отчет о НИР (заключительный) / Тюменский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России. Тюмень, 2015. 33 с. N ГР 05156899.
6. Арзуманян А.А. Административное расследование в механизме производства по делу об административном правонарушении // Пробелы в российском законодательстве. 2008. N 2. С. 427-429.
7. Хорьков В.Н., Голованов А.А. Административное расследование и предварительное расследование: тенденция сближения // Современное право. 2007. N 9. С. 52-54.
8. Соловьева И.И. К вопросу об определении понятия «иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат» при проведении административного расследования // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. N 4. С. 371-377.
9. Равнюшкин А.В. О нормативно-правовом закреплении понятий «административное расследование» и «процессуальные действия, требующие значительных временных затрат» в административном процессе // Труды Академии управления МВД России. 2017. N 1. С. 41-44.
10. Проблемные вопросы проведения административного расследования / Р.М. Степкин, А.В. Карагодин, М.В. Демченко, П.А. Волков // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. N 3. С. 25-31.
11. Сокол А.М. Актуальные вопросы административно-процессуальной деятельности сотрудников полиции при производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. N 4. С. 20-25.
12. Руденко А.В. Об обязательности проведения административного расследования // Ученые записки Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского. Юридические науки. 2017. Т. 3 (69). N 4. С. 181-189.
13. Никоноров Е.А., Сажнев Д.И. Проблемы возбуждения производства и проведения административного расследования по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения // Вестник Московского университета МВД России. 2018. N 4. С. 283-287.

### References

1. Shavlohov A.K. Administrative investigation – an independent stage of the administrative-jurisdictional process. *Sociology and Law*, 2015, no. 1, pp. 61-77. (In Russ.).
2. Kotyurgin S.I. Administrative process in the activities of the Soviet militia. Autoabstract Cand. Diss. Moscow, 1968. 14 p. (In Russ.).
3. Administrative law. Moscow, 2000. 726 p. (In Russ.).
4. Novichkova E.E. Administrative investigation: problems, questions and prospects. *Legal Science and Law Enforcement Practice*, 2016, no. 4, pp. 40-45. (In Russ.).
5. Ivanova S.I. Features of the implementation of proceedings on cases of administrative offenses in cases where the person who committed the offense has not been identified: report on research and development Tyumen, 2015. 33 p. State registration number 05156899. (In Russ.).
6. Arzumanyan A.A. Administrative investigation in the mechanism of proceedings in the case of an administrative offense. *Gaps in Russian legislation*, 2008, no. 2, pp. 427-429. (In Russ.).
7. Hor'kov V.N., Golovanov A.A. Administrative investigation and preliminary investigation: the trend of convergence. *Modern law*, 2007, no. 9, pp. 52-54. (In Russ.).
8. Solov'eva I.I. On the question of defining the concept of "other procedural actions requiring significant time costs" during an administrative investigation. *Bulletin of the Tambov University. Series: Humanities*, 2012, no. 4, pp. 371-377. (In Russ.).

9. Ravnyushkin A.V. On the normative legal consolidation of the concepts of "administrative investigation" and "procedural actions that require significant time" in the administrative process. Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2017, no. 1, pp. 41-44. (In Russ.).

10. Stepkin R.M., Karagodin A.V., Demchenko M.V., Volkov P.A. Problematic issues of administrative investigation. Problems of law enforcement, 2016, no. 3, pp. 25-31. (In Russ.).

11. Sokol A.M. Topical issues of administrative and procedural activities of police officers in proceedings on cases of administrative offenses. Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2018, no. 4, pp. 20-25. (In Russ.).

12. Rudenko A.V. On the obligation to conduct an administrative investigation. Scientific notes of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky. Legal sciences, 2017, vol. 3 (69), no. 4, pp. 181-189. (In Russ.).

13. Nikonorov E.A., Sazhnev D.I. Problems of initiating proceedings and conducting an administrative investigation in cases of administrative offenses in the field of road traffic. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2018, no. 4, pp. 283-287. (In Russ.).

## Раздел 4. Правоохранительная политика

ЛИПИНСКИЙ Д.А., доктор юридических наук, профессор, Dmitri8@yandex.ru Кафедра теории и истории государства и права; Тольяттинский государственный университет, 445020, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14	LIPINSKY D.A., Doctor of Legal Sciences, professor, Dmitri8@yandex.ru Chair of theory and history of state and law; Tolyatti State University, Belorusskaya St. 14, Tolyatti, 445020, Russian Federation
--	--

### О НОРМАХ, ПРАВООТНОШЕНИЯХ И АКТАХ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ НАЦИОНАЛЬНУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ\*

**Аннотация.** В статье исследуются специализированные нормы и правоотношения юридической ответственности, направленные на обеспечение национальной безопасности. Раскрываются критерии, являющиеся основой для выделения норм и правоотношений, объектом которых выступает национальная безопасность. Особое внимание уделяется регулятивному блоку механизма правового регулирования и общерегулятивным правоотношениям, в системе которых выделяются отношения, обеспечивающие национальную безопасность. Показано, как общерегулятивные правоотношения выступают в качестве оснований возникновения для конкретных отношений соответствующего вида. В представленном исследовании решаются и прикладные задачи, направленные на совершенствование действующего законодательства. В частности, рассматриваются декларации юридической ответственности, а также уделяется внимание недостаткам новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

**Ключевые слова:** механизм правового регулирования; национальная безопасность; нормы юридической ответственности; правоотношения юридической ответственности; юридическая ответственность.

Для цитирования: Липинский Д.А. О нормах, правоотношениях и актах юридической ответственности, обеспечивающих национальную безопасность // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 49-58.

### ON THE RULES, LEGAL RELATIONS AND ACTS OF LEGAL RESPONSIBILITY ENSURING NATIONAL SECURITY\*\*

**Annotation.** Specialized norms and legal relations of legal responsibility aimed at ensuring national security are analyzed in the article. The criteria, which are the basis for distinguishing the norms and legal relations, the object of which is national security, are revealed. Special attention is paid to the regulatory part of the mechanism of legal regulation and general regulatory legal relations. The relations ensuring national security are distinguished in the system of general regulatory legal relations. It is shown how general regulatory legal relations act as the grounds for the emergence of specific relations of the corresponding type. The study also solves applied tasks aimed at improving the current legislation. In particular, the declarations of legal responsibility are considered. Attention is also paid to the shortcomings of the new National Security Strategy of the Russian Federation.

**Keywords:** mechanism of legal regulation; national security; norms of legal responsibility; legal relations of legal responsibility; legal responsibility.

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект N 19-011-0083 А «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности».

\*\* The article was supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR), project No. 19-011-00083 A "Legal Responsibility in the Mechanism of Ensuring National Security".

For citation: Lipinsky D.A. On the rules, legal relations and acts of legal responsibility ensuring national security // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 49-58.

### **Введение**

В начале научной статьи следует обратить внимание на то, что автор не планирует рассматривать в ней такие базовые понятия, как «национальная безопасность», «правовая безопасность как составная часть национальной безопасности», а только приведет сведения о своих работах, раскрывающих позицию по указанным ключевым вопросам [1; 2]. Также важным моментом, на который обращается внимание читателя, является то, что, по своей сути, в статье пойдет речь о взаимодействии основных элементов механизма юридической ответственности, направленного на обеспечение национальной безопасности. И, наконец, еще одной методологической посылкой является определение юридической ответственности как правового явления, включающего позитивную и негативную формы (аспекты) реализации юридической ответственности [1, с. 12]. Из указанной посылки вытекает наличие регулятивных правоотношений, направленных на обеспечение национальной безопасности.

Можно заметить, что в названии представленной статьи указываются основные элементы механизма правового регулирования. В теории государства и права вполне традиционно употребляются такие понятия, как механизм правового регулирования; механизм социального действия права; государственно-правовой механизм. Соответственно, в отраслевых юридических науках исследуются механизмы уголовно-правового, гражданско-правового, административно-правового, конституционно-правового регулирования. В связи с этим возникает вопрос о соотношении механизма правового регулирования и механизма юридической ответственности, направленного на обеспечение национальной безопасности.

Ответ на данный вопрос зависит от того, включать или не включать в механизм юридической ответственности органы государственной власти, наделенные властными полномочиями по применению мер юридической ответственности. В представленном исследовании автор разли-

чает понятия механизма государственно-правового и правового регулирования общественных отношений. Следовательно, данные правовые явления и соответствующие понятия соотносятся между собой, как общее и частное. В связи с этим можно выстроить определенную логическую последовательность: механизм правового регулирования – механизм юридической ответственности – механизм юридической ответственности, направленный на обеспечение национальной безопасности.

Однако следует учитывать условность указанного выше соотношения, так как любой правовой механизм, если он не связан с добровольным соблюдением и исполнением требований норм права, не может функционировать без деятельности государственных органов, но, с другой стороны, сама деятельность государственных органов и должностных лиц происходит только на основе права, в том числе норм юридической ответственности.

### **Основная часть исследования**

Исходя из установки о том, что юридическая ответственность характеризуется позитивным и негативным аспектами реализации, необходимо определить особенности взаимодействия регулятивных элементов механизма юридической ответственности, направленного на обеспечение национальной безопасности. Так, ряд ученых в механизм обеспечения национальной безопасности включает следующие элементы: специализированные нормы права – правоотношения – акты реализации прав и обязанностей – акты применения права [3, с. 96; 4, с. 259]. Несложно заметить, что авторы называют основные элементы механизма правового регулирования, начиная с первичного – норм права, регламентирующих общественные отношения. Однако в контексте исследования интерес представляют прежде всего не просто специализированные нормы, а нормы юридической ответственности, при этом (следуя далее логике сужения объема соответствующего понятия) нормы юридической ответственности, направленные на обеспечение национальной безопасности. В качестве краткого ретроспективного об-

зора следует указать, что без раскрытия соответствующего правового явления понятие «норма юридической ответственности» была введена в научный оборот Б.Т. Базылевым [5, с. 40].

В развитие его предложения под нормами юридической ответственности стали понимать особую разновидность правовых норм, в санкциях которых сформулированы меры юридической ответственности, а не меры защиты; поощрительные нормы права (обеспечивающие позитивную ответственность), направленные на стимулирование правомерного поведения; нормы-принципы, из которых вытекают всеобщие обязанности и запреты, находящиеся в основе позитивной юридической ответственности [6, с. 20]. И здесь прежде всего возникает вопрос не о нормативной основе национальной безопасности, так как она представлена разноуровневыми нормативными правовыми актами, а о той части межотраслевого института юридической ответственности, которая непосредственно направлена на обеспечение национальной безопасности. Проблема усложнена и тем, что сами органы государственной власти несут ответственность за правовое обеспечение национальной безопасности. Следовательно, в нормативную основу механизма юридической ответственности, направленного на обеспечение национальной безопасности, могут входить как целые отраслевые юридические институты, так и отдельные нормы права, при условии достаточно выраженной функциональной направленности на обеспечение национальной безопасности.

Известно, что норме юридической ответственности соответствует стадия регламентации общественных отношений. Однако, как правило, соответствующие общественные отношения, обеспечивающие национальную безопасность, уже урегулированы посредством установления прав и обязанностей субъектов, различных ограничений и запретов. Следовательно, возникает проблема системности и согласованности норм юридической ответственности с уже урегулированными общественными отношениями.

Напомним, что юридическая ответственность представляет собой комплексный межотраслевой институт права, со-

стоящий из субинститутов, выступающих, в свою очередь, на уровне отраслевого деления в качестве отраслевых институтов. Определение норм юридической ответственности, направленных на обеспечение национальной безопасности, усложнено также достаточно широким определением национальной безопасности и ее объектов. Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия) к ним относятся реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень жизни, гражданский мир и согласие, суверенитет, независимость, государственная целостность, социально-экономическое развитие\*. Новая Стратегия, в отличие от утратившей силу\*\*, не называет в специальном пункте виды национальной безопасности, но из названий разделов, объектов национальной безопасности, а также национальных и стратегических приоритетов можно выделить информационную, экономическую, духовно-нравственную, военную, государственную, общественную, экологическую безопасность, а также безопасность личности.

Если соотносить объекты и виды национальной безопасности с соответствующими отраслевыми или межотраслевыми институтами юридической ответственности, то перед нами предстанет достаточно обширный массив правовых норм, устанавливающих юридическую ответственность, которая, в свою очередь, направлена на обеспечение национальной безопасности. Безусловно, нормы, предусматривающие ответственность за посягательства на суверенитет, территориальную целостность, нормальное функционирование органов государственной власти, а также устанавливающие ответственность за терроризм, экстремизм, различные проявления коррупции, неприкосновенность должностных лиц, направлены на

\* Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. N 400 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

\*\* Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 дек. 2015 г. N 683 // Там же. (Утратила силу).

обеспечение национальной безопасности. Однако формулировки «права и свободы личности», «устойчивое социально-экономическое развитие» носят абстрактный характер. И здесь весьма затруднительно выделить именно ту часть норм юридической ответственности, которая обеспечивает национальную безопасность. Аналогичное относится и к нормам, предусматривающим юридическую ответственность за экологические, информационные и некоторые другие разновидности правонарушений.

Думается, что в данном случае следует исходить из нескольких взаимосвязанных факторов. Во-первых, это значительный удельный вес в структуре правонарушаемости данных правонарушений, которые именно в своей совокупности способны причинить вред национальной безопасности. Например, новая волна коронавирусной инфекции, по заявлению властей и эпидемиологов, обусловлена тотальным правовым нигилизмом граждан, массово пренебрегающих требованиями о масочном режиме, социальном дистанцировании и иными ограничениями. Само по себе отдельно взятое правонарушение в виде несоблюдения запрета ношения медицинских масок не обладает характеристиками посягательства на национальную безопасность, однако подобные массовые проявления угрожают здоровью населения в целом.

Во-вторых, необходимо руководствоваться тем, что даже единичное преступление или иное правонарушение ввиду значительной степени его общественной опасности необходимо относить к правонарушениям, посягающим на национальную безопасность. Несложно заметить, что к таким преступлениям относятся терроризм, экстремизм, посягательства на жизнь государственного деятеля и некоторые другие. В целях объективности следует отметить, что Уголовный кодекс Российской Федерации не содержит понятия «национальная безопасность» (также нет и главы с соответствующим названием), которое помогло бы идентифицировать родовой или видовой объект посягательства. Очевидно, что его необходимо выводить посредством толкования и определения направленности преступления или иного правонарушения.

В частности, глава 29 УК РФ носит название «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства». Думается, что понятие «безопасность государства» употребляется здесь именно в контексте национальной составляющей, причем применительно ко всем преступлениям, даже если они носят единичный характер в структуре преступности.

В-третьих, для определения правонарушений как посягающих на национальную безопасность имеют значение и сами характеристики субъекта, закрепленные в гипотезе нормы юридической ответственности. Например, получение взятки, совершенное «рядовым» должностным лицом и субъектом, замещающим государственную должность.

Таким образом, в общей системе норм юридической ответственности, направленной на обеспечение национальной безопасности, следует выделить две составляющие. Первая носит постоянный характер и представлена нормами, непосредственным или видовым объектом которых выступает национальная безопасность, а вторая вариативна, и ее содержание составляют нормы, зависящие от социальной, экономической, политической, экологической, эпидемиологической обстановки, уровня того или иного вида правонарушаемости и так далее. При этом следует иметь в виду, что в рамках практически каждого отраслевого института юридической ответственности можно посредством различных способов научного познания определить нормы, направленные на обеспечение национальной безопасности.

Норма юридической ответственности – это первый элемент в механизме юридической ответственности, направленном на обеспечение национальной безопасности. Как уже указывалось, ей соответствует стадия регламентации общественных отношений. Причем такое соотнесение во многом носит условный характер и предопределено познавательными целями. В действительности любой механизм правового регулирования обладает свойством цикличности, и сложно обнаружить сферу общественных отношений, которая бы не была уже урегулирована правовыми нормами. В связи с этим можно согласиться

с высказанным в юридической литературе мнением о том, что «нормы права в нормативном правовом акте являются завершающим элементом вновь созданного механизма правового регулирования и начального для изменения уже существующего механизма правового регулирования» [7, с. 12]. Однако уже на стадии регламентации отношений безопасности нормы юридической ответственности начинают оказывать свое воздействие, но субъект их воздействия особенный — правотворческие органы. Прежде всего идет речь об ответственности в сфере законотворческой деятельности, относящейся к конституционной. Такая ответственность позитивна, а не негативна, но при этом она должна быть обеспечена и мерами ретроспективной юридической ответственности. Последнее можно констатировать только как рекомендацию, поскольку фактически конституционной ответственности за ненадлежащее обеспечение национальной безопасности в сфере правотворческой деятельности не существует.

Нормы юридической ответственности, направленные на обеспечение национальной безопасности, являются разноуровневыми, обладают различной степенью определенности и юридической силы, а также порождают как общерегулятивные, так и конкретные правоотношения. В связи с этим нельзя не вспомнить об общих обязанностях и запретах, предусмотренных Конституцией Российской Федерации. Они предельно абстрактны и сформулированы в различных ее статьях, устанавливающих обязанности: соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации; уважать права и свободы других лиц; уплачивать налоги и сборы; охранять природу и окружающую среду; защищать Отечество. Можно заметить, что многие из обязанностей согласуются с различными видами национальной безопасности и между ними можно провести определенные корреляции: защита Отечества — военная безопасность и национальный приоритет в виде обороны; охрана окружающей среды — экологическая безопасность; уплата налогов — экономическая безопасность; уважение прав и свобод других субъектов права — безопасность личности, реализация ей прав и свобод.

На основе общих обязанностей возникают общерегулятивные правоотношения, направленные на обеспечение национальной безопасности. По своей юридической природе они являются многофункциональными, именно поэтому и именуются общими с персонально не определенным кругом субъектов, с запретами и обязанностями, носящими предельно абстрактный характер. Специфика подобного рода правоотношений состоит в том, что основным юридическим фактом, находящимся в основе их возникновения, выступает наличие самого закона и вступление его в силу, а дополнительными — достижение соответствующего возраста, гражданство Российской Федерации или нахождение на территории России.

Н.И. Матузов верно отмечает, что «субъекты, включенные в правовую сферу, неизбежно оказываются взаимно связаны между собой, с одной стороны, полномочиями и притязаниями, а с другой — обязательствами и ответственностью» [6, с. 20]. Другой стороной в таком правоотношении выступает государство, на котором лежат обязанности соблюдать права и свободы, обеспечивать их реализацию, а также создавать условия для надлежащего выполнения обязанностей и соблюдения запретов. В таких правоотношениях реализуется взаимная юридическая ответственность личности и государства, носящая позитивный характер, в том числе и направленная на обеспечение национальной безопасности. В этом смысле позитивная ответственность универсальна. Посредством ее реализации обеспечиваются как различные права личности, так и интересы государства.

В литературе верно отмечается, что общерегулятивное правоотношение подразумевает не некое «всеобщее» отношение, а целую систему такого рода правовых социальных связей. В ней можно выделить конституционные, административно-правовые, гражданско-правовые, уголовно-правовые отношения юридической ответственности, направленные на обеспечение национальной безопасности. В процессе обеспечения национальной безопасности государство и личность связаны взаимными правами, обязанностями и юридической ответственностью. Именно на их основе субъекты права, не наде-

ленные властными полномочиями, могут выдвигать требования к государству по обеспечению собственной безопасности. Из этого также можно заключить, что позитивная юридическая ответственность по обеспечению национальной безопасности взаимная.

Следует отметить, что общерегулятивные правоотношения не являются исключительно конституционными. Общие обязанности и запреты присутствуют практически в любой отрасли права, которая так или иначе содержит нормы, направленные на обеспечение национальной безопасности. Например, теория общерегулятивных правоотношений нашла свою поддержку среди представителей науки уголовного права [8, с. 32]. Такие правоотношения непосредственно вытекают из задач, сформулированных в Уголовном кодексе Российской Федерации. В Гражданском кодексе Российской Федерации содержатся достаточно емкие формулировки, показывающие наличие общерегулятивных правоотношений. Например, «не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом)» (ч. 1 ст. 10). Представители цивилистической науки привыкли оперировать правоотношениями и критикуют концепцию общерегулятивных правоотношений, но последние непосредственно смоделированы в общих гражданско-правовых обязанностях: не причинять вреда при осуществлении гражданских прав; не злоупотреблять правами; не совершать заведомо противоправных сделок и так далее. Эти обязанности распространяются на всех и на каждого, а общерегулятивные правоотношения существуют ввиду наличия самого Гражданского кодекса Российской Федерации. В процессе выполнения гражданско-правовых обязанностей граждане так или иначе обеспечивают и национальную безопасность.

К нормативной основе юридической ответственности, обеспечивающей национальную безопасность, следует отнести весь институт дисциплинарной ответственности государственных и муници-

пальных служащих. Это обусловлено тем, что именно на данных категориях субъектов лежит непосредственная обязанность реализовывать государственную политику в соответствующей сфере, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, обеспечивать интересы государства, реализовывать различные планы, стратегии, дорожные карты и так далее. На указанных субъектов возложена и обязанность ведомственного нормотворчества по разработке различных стратегий развития, которые прямо или косвенно могут затрагивать различные вопросы национальной безопасности.

Ранее нами уже отмечалось, что в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях существует только единичная норма, устанавливающая ответственность за нарушения в сфере стратегического планирования. Подчеркнем еще раз, что в ней идет речь о нарушениях в разработках самих планов, но не их исполнении [9]. Возможно, в некоторых случаях это и логично, так как разрабатывать план может один субъект (индивидуальный или коллективный), а реализовывать — совершенно иной. За исполнение стратегий развития и обеспечение национальной безопасности уполномоченные субъекты могут нести дисциплинарную и уголовную ответственность. Однако основа такой ответственности находится в общерегулятивных правоотношениях. Получение лицом статуса государственного служащего влечет распространение на него общих обязанностей и принципов государственной службы: ответственности; соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина; добросовестного выполнения обязанностей и т.д. Именно на основе общих правоотношений возникают конкретные отношения государственной службы. При этом общерегулятивные отношения не прекращают свое действие, а субъекты связаны их требованиями.

На следующем этапе отношения государственной службы конкретизируются специализированными федеральными законами, служебным контрактом, должностными инструкциями, регулирующими тот или иной вид государственной службы. В рамках служебной деятельности государственные органы и их должностные

лица издают как подзаконные акты, так и акты применения права, направленные на обеспечение национальной безопасности, распространяющие свое действие на неопределенный круг субъектов (подзаконные нормативные правовые акты) и персонифицированных лиц (акты применения права). Условно их можно разделить на две группы. Во-первых, непосредственно направленные на обеспечение национальной безопасности. Во-вторых, косвенно регулирующие данные отношения, так как реализация совершенно иных целей и задач может приводить и к упорядочению отношений безопасности.

Рассматривая правоотношения юридической ответственности, обеспечивающие национальную безопасность, необходимо исходить из их системности и иерархичности, взаимосвязанности, а также обусловленности охранительных отношений регулятивными правоотношениями, когда первые находятся в основе возникновения вторых. Таким образом, можно констатировать, что существует система регулятивных и охранительных правоотношений, направленных на обеспечение национальной безопасности, из которых не все выступают отношениями юридической ответственности, но так или иначе обеспечиваются ими.

Охранительная деятельность должностных лиц по реализации мер защиты, изданию подзаконных актов и актов применения права должна происходить в режиме законности, который гарантируется нормами уголовной, дисциплинарной, административной и гражданско-правовой ответственности, предусматривающей обязанности не превышать и не злоупотреблять полномочиями, а также добросовестно исполнять возложенные обязанности. Таким образом, в процессе осуществления охранительной деятельности, не связанной с реализацией юридической ответственности, но направленной на обеспечение национальной безопасности, должностные лица и государственные органы связаны требованиями норм юридической ответственности, которые также могут быть направлены на обеспечение национальной безопасности, но регулируют они в данном случае саму деятельность государственных органов и их должностных

лиц по реализации мер, целью которых является обеспечение национальной безопасности. Это обусловлено, в частности, тем, что одним из объектов национальной безопасности являются права и свободы человека и гражданина. В связи с этим, с одной стороны, ограничения ради обеспечения национальной безопасности должны соответствовать той степени, в которой это необходимо «в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (п. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации), а с другой — они должны вводиться при наличии на то соответствующих оснований. И реализация рассматриваемых ограничений — это обязанность государства.

Другой аспект связанности государственных органов правоотношениями по обеспечению национальной безопасности вытекает из их обязанности осуществлять профилактику, борьбу, а также пресечение преступлений и иных правонарушений, посягающих на национальную безопасность. В пункте 41 новой Стратегии, который посвящен государственной и общественной безопасности, специально указывается на «обеспечение принципа неотвратимости наказания за совершение преступления». Одновременно в п. 47 говорится о неотвратимости наказания в качестве одной из задач государственной политики в названной сфере. В связи с этим можно отметить, что в Стратегии выражено некоторое одностороннее понимание роли и значения юридической ответственности в обеспечении национальной безопасности. Известно, что юридическая ответственность — это интегративный институт не только системы права, но и всей правовой системы, обеспечивающий действие других ее элементов. Соответственно, вызывает некоторое недоумение отсутствие подобного указания в разделах, посвященных другим видам национальной безопасности.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, действовавшей до 2 июля 2021 г., содержалось указание на обязательность исполнения ее требований. В новой Стратегии такое указание отсутствует, и это делает ее еще в большей степени декларативным доку-

ментом. В целях объективности следует отметить, что в качестве одного из направлений деятельности по обеспечению национальной безопасности указывается на «совершенствование института ответственности должностных лиц за действия (бездействие), повлекшие за собой неэффективное использование бюджетных средств и недостижение общественно значимых результатов национального развития» (подп. 14 п. 47). Однако и здесь имеет место определенное рода декларативность. Сложно утверждать о совершенствовании института, который отсутствует. Безусловно, действующее законодательство предусматривает различные виды юридической ответственности за нецелевое использование бюджетных средств, халатность, злоупотребления и превышение полномочий, но нормы, определяющие ответственность за отсутствие эффективности расходов, недостижение результатов, как таковые отсутствуют. При этом у законодательных органов не существует обязанности их вводить. В результате этого в функционировании отношений юридической ответственности, обеспечивающих национальную безопасность, возникает своеобразный замкнутый круг, заключающийся в том, что некоторые из них не могут возникнуть и развиваться и существуют не в виде реальных общественных отношений, а в качестве декларативных моделей. При этом вполне оправданно, если правоотношение существует как модель, но не реализуется ввиду отсутствия соответствующих юридических фактов, однако совсем иная ситуация, когда оно носит декларативный характер.

Другой аспект, на котором необходимо остановиться, заключается в разумном сочетании поощрительных и охранительных моделей правоотношений, направленных на обеспечение национальной безопасности. Считаем доказанным научный факт отнесения поощрения к проявлениям мер позитивной юридической ответственности и детально не останавливаемся на его обосновании [10]. Однако возникает вопрос о разумности и обоснованности реализации мер позитивной юридической ответственности. В юридической литературе неоднократно указывается, что поощрение перестало выполнять свои функции

и может выступать в качестве одного из проявлений коррупции, кумовства, келейности [11; 12].

Так, все данные о лицах, замещающих государственные должности, а также об иных должностных лицах в настоящее время размещаются на официальных сайтах различных органов государственной власти. Многие из этих лиц имеют государственные награды.

Возвращаясь к сказанному выше, возникает вопрос об основаниях поощрений, о том, как укрепилась национальная безопасность, основным критерием которой как раз и является качество и продолжительность жизни, увеличение рождаемости, привлекательность России для проживания и инвестирования иностранного капитала, увеличение численности среднего класса и развитие предпринимательства. Несложно заметить, что достижение данных ключевых показателей распределено между различными федеральными органами исполнительной власти, большинство из руководителей которых, безусловно, обладают заслуженными наградами. Необоснованное награждение может только увеличивать дистанцирование населения от государственной власти, порождать недоверие к ней и провоцировать правовой нигилизм, то есть явления, угрожающие национальной безопасности.

Между тем согласно Стратегии «обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества» (п. 26). Одновременно указывается, что «народ является носителем суверенитета Российской Федерации и ее главным достоянием» (п. 28). При дистанцировании населения от государственной власти сложно утверждать о государственно-частном партнерстве и консолидации усилий, направленных на обеспечение национальной безопасности, а также о функционировании общерегулятивных правоотношений. Следует вернуться к концепции общерегулятивных правоотношений, критикуемых рядом ученых, но их модели (часть из которых являются декларативными) подтверждаются все большим количеством нормативных

правовых актов. Не является исключением и положение Стратегии о консолидации усилий государства и институтов гражданского общества.

Обратимся вновь к наградам как формам поощрения и мерам юридической ответственности. Государственные и ведомственные награды должны выступать инструментом поощрения за обеспечение и укрепление национальной безопасности, ее развитие, достижение реальных показателей. Награждение происходит на основе индивидуального акта применения права, который можно отнести к особой разновидности – акту применения позитивной юридической ответственности. С небольшой долей условности в случаях реализации награждения за заслуженное поведение, связанное с обеспечением национальной безопасности, их следует отнести к актам юридической ответственности, обеспечивающим национальную безопасность.

Правонарушение, посягающее на национальную безопасность, является основанием, вызывающим к жизни охранительные правоотношения юридической ответственности, которые также следует отнести к обеспечивающим национальную безопасность. Вполне понятно, что, как и в случаях с правонарушениями, имеется в виду вариативность подобного рода правоотношений. Не все охранительные правоотношения юридической ответственности относятся к обеспечивающим национальную безопасность, включение их в данную категорию зависит от особенностей самого правонарушения, на которых мы останавливались выше. Правоотношения юридической ответственности, в основе которых находится особая разновидность правонарушения (посягающего на национальную безопасность), не отличаются от правоотношений юридической ответственности в целом. Их признаки достаточно подробно изучены в юридической литературе, и в настоящей работе на них не акцентируется внимание, что обусловлено как целями данного исследования, так и ограниченным объемом отдельной научной статьи. Следует указать, что в основе таких правоотношений находится не только сам факт правонарушения, но и

общерегулятивные и конкретные правоотношения, а правонарушение разрывает существующую социальную связь, порождает конфликт в сфере обеспечения национальной безопасности. Новое конкретное охранительное правоотношение юридической ответственности направлено на его устранение и восстановление нарушенных отношений безопасности. Безусловно, оно преследует цели кары и предупреждения новых правонарушений.

Завершая основную часть исследования, необходимо указать, что акты применения юридической ответственности в исследуемом механизме играют вспомогательную роль и направлены на обеспечение национальной безопасности в случае совершения правонарушения, а другая их разновидность выступает в роли стимулирующих, побуждая к правомерным действиям.

#### **Выводы**

Таким образом, механизм правового регулирования, направленный на обеспечение национальной безопасности, характеризуется цикличностью: модели общерегулятивных правоотношений, закрепленные в нормах права – общерегулятивные правоотношения – возникающие на их основе конкретные правоотношения – конфликтное отношение в виде правонарушения, посягающего на национальную безопасность – конкретное охранительное правоотношение юридической ответственности, направленное на восстановление нормального функционирования регулятивных правоотношений – общерегулятивные и конкретные правоотношения. Конечно, такая схема во многом носит условный характер, так как одновременно существуют и охранительные отношения, не связанные с юридической ответственностью, в которых реализуются различные меры государственного принуждения, направленные на обеспечение национальной безопасности. В них юридическая ответственность играет роль обеспечения режима законности, побуждая, убеждая и принуждая органы государственной власти и их должностных лиц осуществлять деятельность по обеспечению национальной безопасности в рамках существующих требований.

**Список литературы**

1. Национальная безопасность, юридическая ответственность и безответственность: проблемы механизма взаимодействия и системных связей / Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина, Н.В. Макарейко [и др.]; под ред. Д.А. Липинского. Москва: РИОР, 2020. 578 с.
2. Липинский Д.А., Макарейко Н.В. Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности // Теория государства и права. 2020. N 4 (20). С. 141-154.
3. Удычак Ф.Н. Государственно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности: структурно-функциональный анализ // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. N 3. С. 94-104.
4. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. 459 с.
5. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985. 120 с.
6. Матузов Н.И. Конституционные нормы и общерегулятивные правоотношения // Конституционное развитие России: межвуз. сб. науч. ст. Саратов, 1996. С. 19-26.
7. Ковалева В.В. Нормативные правовые акты в механизме правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. 22 с.
8. Кропачев Н.М. Уголовно-правовое регулирование. Механизм и система. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та, 1999. 180 с.
9. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Юридическая ответственность и безответственность, правовая и национальная безопасность: проблемы соотношения и системных связей // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. N 4. С. 6-17.
10. Малько А.В., Нырков В.В. Парные категории общей теории права: методологические основания и перспективы разработки // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. N 3. С. 23-31.
11. Боброва Н.А. Непотизм и конфликт интересов – системообразующие факторы коррупции // Юридическая наука: история и современность. 2021. N 2. С. 41-51.
12. Боброва Н.А. О коррупциогенных недостатках критериев и процедур присвоения государственных наград // Конституционное и муниципальное право. 2019. N 2. С. 23-27.

**References**

1. Lipinskiy D.A., Musatkina A.A., Makareyko N.V. [i dr.]. National security, legal responsibility and irresponsibility: problems of the mechanism of interaction and system connections. Moscow, RIOR Publ., 2020. 578 p. (In Russ.).
2. Lipinskiy D.A., Makareyko N.V. Legal responsibility in the mechanism of ensuring national security. Theory of state and law, 2020, no. 4 (20), pp. 141-154. (In Russ.).
3. Udychak F.N. State legal mechanism for ensuring national security: structural and functional analysis. Bulletin of the Academy of Economic Security of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2010, no. 3, pp. 94-104. (In Russ.).
4. Chapchikov S.Yu. Conceptual foundations of national security and the mechanism of its provision: theoretical and legal research. Doct. Diss. Kursk, 2018. 459 p. (In Russ.).
5. Bazylev B.T. Legal liability (theoretical issues). Krasnoyarsk, Publishing house of Krasnoyarsk University, 1985. 120 p. (In Russ.).
6. Matuzov N.I. Constitutional norms and general regulatory legal relations. Constitutional development of Russia. Saratov, 1996. Pp. 19-26. (In Russ.).
7. Kovaleva V.V. Normative legal acts in the mechanism of legal regulation. Autoabstract Cand. Diss. Moscow, 2009. 22 p. (In Russ.).
8. Kropachev N.M. Criminal law regulation. Mechanism and system. St. Petersburg, Publishing house of St. Petersburg State University, 1999. 180 p. (In Russ.).
9. Lipinskiy D.A., Musatkina A.A. Legal responsibility and irresponsibility, legal and national security: problems of correlation and systemic connections. Legal Science and Law Enforcement Practice, 2019, no. 4, pp. 6-17. (In Russ.).
10. Mal'ko A.V., Nyrkov V.V. Paired categories of the general theory of law: methodological foundations and development prospects. Legal policy and legal life, 2017, no. 3, pp. 23-31. (In Russ.).
11. Bobrova N.A. Nepotism and Conflict of Interest – System-Forming Factors of Corruption. Legal Science: History and Modernity, 2021, no. 2, pp. 41-51. (In Russ.).
12. Bobrova N.A. On the corruption-related shortcomings of the criteria and procedures for awarding state awards. Constitutional and municipal law, 2019, no. 2, pp. 23-27. (In Russ.).

## Раздел 5. Уголовно-процессуальное обозрение

ИВАНОВ В.И., IVANOV V.I.,  
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,  
vitaliv2019@mail.ru vitaliv2019@mail.ru  
Факультет очного обучения; Full Time Education Faculty;  
Сибирский институт бизнеса Siberian Institute of Business  
и информационных технологий, and Information Technologies,  
644116, г. Омск, ул. 24-я Северная, 196/1 24<sup>th</sup> Severnaya St. 196/1, Omsk, 644116,  
Russian Federation

### МЕРЫ ПРИНУЖДЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: СИСТЕМНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Аннотация.** В статье особое внимание уделяется исследованию принудительных мер, применяемых в уголовном процессе: в результате использования системного и формально-правового методов познания автором формулируются определения независимых по содержанию видов принуждения в уголовном судопроизводстве (гражданско-правового, уголовно-правового и уголовно-процессуального), устанавливается их назначение, цель применения, а также обусловленность частным или публичным интересом. Определяется обособленная юридическая природа и вспомогательная роль уголовно-процессуального принуждения при производстве следственных действий. Раскрывается содержание и связь понятий «адекватность», «пропорциональность», «соразмерность» процессуального принуждения. Приводится авторская классификация мер принуждения и обосновывается необходимость внесения соответствующих изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

**Ключевые слова:** уголовное судопроизводство; меры принуждения; способы защиты; цель; назначение.

Для цитирования: Иванов В.И. Меры принуждения в уголовном процессе: системно-правовой анализ // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 59-68.

### COERCIVE MEASURES IN CRIMINAL PROCEDURE: SYSTEM AND LEGAL ANALYSIS

**Annotation.** The author of the article pays special attention to the study of coercive measures used in criminal proceedings. As a result of the use of systemic and formal legal methods of cognition, the author formulates the definitions of the concepts of independent types of coercion in criminal proceedings (civil law, criminal law and criminal procedure), establishes their function, purpose of application, as well as conditionality by private or public interest. The separate legal nature and the auxiliary role of criminal procedure coercion while carrying out investigative actions are determined. The content and the connection of the concepts of "appropriateness", "proportionality", "adequacy" of procedural coercion are revealed. The author's classification of coercive measures is given and the necessity of making appropriate changes to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation is substantiated.

**Keywords:** criminal proceedings; coercive measures; methods of protection; purpose; function.

For citation: Ivanov V.I. Coercive measures in criminal procedure: system and legal analysis // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 59-68.

Актуальность вопросов, связанных с правовой регламентацией и практической реализацией принудительных процедур в уголовно-процессуальной сфере, обусловлена поиском оптимального варианта согласования публичных и частных интересов в условиях, позволяющих полно-

моченным субъектам уголовного процесса принудительно и жестко воздействовать на его участников.

В Российской Федерации, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, в соответствии с Конституцией Российской Федерации при-

знаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина. При осуществлении собственных прав и свобод никто не должен нарушать права и свободы других лиц (чч. 1 и 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации). Вместе с тем противоправное поведение — это достаточно распространенное явление в общественной жизни, поэтому в случае преступного нарушения требований государства уголовно-процессуальный закон предусматривает особые основания и порядок применения соответствующих мер принуждения. Государственное принуждение — необходимый элемент в механизме правового регулирования. Оно представляет собой психологическое, материальное или физическое (насильственное) воздействие полномочных органов и должностных лиц государства на личность с целью заставить (принудить) ее действовать по воле властвующего субъекта [1, с. 183].

Исследование положений уголовно-процессуального закона приводит к выводу о том, что по результату оказываемого воздействия принудительные меры, применяемые в уголовно-процессуальной деятельности, можно разделить на две основные группы:

1) правовосстановительные меры, обеспечивающие восстановление в правах и (или) возмещение вреда, причиненного преступлением;

2) правоограничительные меры, возлагающие на виновных: меры ответственности уголовно-процессуальной (в виде наложения денежного взыскания или обращения залога в доход государства) и уголовной (в виде уголовного наказания); ограничения прав и свобод, не связанные с привлечением к ответственности (принудительные меры воспитательного воздействия, иные меры уголовно-правового характера, а также меры процессуального принуждения).

К правовосстановительным мерам принуждения относятся:

а) принятые в порядке уголовного судопроизводства и имеющие юридическую силу судебные решения, удовлетворяющие требования соответствующих участников уголовного процесса о возмещении имущественного вреда и (или) имущественной компенсации морально-

го вреда, непосредственно причиненных преступлением либо незаконным (необоснованным) уголовным преследованием (ст. 44, чч. 1 и 2 ст. 309, чч. 2, 4-5 ст. 135 УПК РФ);

б) инициированное требованием реабилитированного или его родственников либо уполномоченными субъектами уголовного судопроизводства помещение в средствах массовой информации сообщения о реабилитации, если сведения о применении мер уголовного преследования в отношении реабилитированного были распространены в средствах массовой информации (ч. 3 ст. 136 УПК РФ);

в) инициированное требованием реабилитированного или его родственников направление судом, прокурором, следователем или дознавателем письменных сообщений о принятых решениях, оправдывающих гражданина, по месту его работы, учебы или по месту жительства (ч. 4 ст. 136 УПК РФ).

В теории государства и права для выделения отраслей в системе права используются предмет и метод правового регулирования [2, с. 198]. Согласно ч. 1 ст. 2 ГК РФ гражданское законодательство регулирует имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников. С учетом особенностей предмета регулирования гражданского права, в результате анализа ст.ст. 44, 135, 136, 309 УПК РФ, ст.ст. 12, 1064 ГК РФ, а также разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации\* представляются очевидными гражданско-правовой характер содержания и уголовно-процессуальная форма применения вышеперечисленных правовосстановительных мер принуждения.

\* О практике применения судами норм главы 18 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих реабилитацию в уголовном судопроизводстве: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 нояб. 2011 г. N 17 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2012. N 1; О практике рассмотрения судами гражданского иска по уголовному делу: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13 окт. 2020 г. N 23 // Там же. 2020. N 12.

В глобальном макроразделении всю совокупность правовых норм принято распределять на нормы частного (охраняющего интерес отдельных лиц) и публичного (охраняющего интерес общества) права. В этом случае по типу регулируемых отношений гражданское право относится к частному праву, а уголовное и уголовно-процессуальное — к публичному [3, с. 41-45]. Однако такая дифференциация не исключает взаимную обусловленность отраслей частного и публичного права: нормы публичного права могут служить частным интересам, как и нормы частного права в той или иной мере служат интересам всего общества, то есть публичным интересам [4, с. 34].

В контексте проводимого формально-правового анализа особый интерес представляет смысл термина «защита». Согласно С.И. Ожегову и Н.Ю. Шведовой указанное слово имеет следующие лексические значения: «...охраняя, оградить от посягательств, от враждебных действий, от опасности», «...то, что защищает, служит обороной» [5, с. 225]. Иными словами, под защитой необходимо понимать не только средства (способы) защиты, но и саму деятельность по охране от негативных воздействий.

С учетом положений ст. 12 ГК РФ, общепринятых лексических значений слова «защита» и типа регулируемых отношений применение анализируемых мер принуждения в уголовном процессе следует рассматривать как проявление публичной заинтересованности в защите частных интересов гражданского истца и реабилитированного в восстановлении нарушенных прав и свобод последних, а сами принудительные меры — в качестве гражданско-правовых способов защиты.

Кроме того, к правовосстановительным мерам принуждения необходимо отнести обязательные для субъектов уголовного процесса требования уголовно-процессуального закона о выполнении определенных действий принудительного характера, направленных на защиту личных прав и свобод отдельных участников уголовного судопроизводства, например: немедленное освобождение всякого незаконно задержанного или лишеного свободы, незаконно помещенного в медицинский или психиатрический стационар,

а также содержащегося под стражей свыше срока, предусмотренного законом (ч. 2 ст. 10 УПК РФ); принесение прокурором реабилитированному официального извинения от имени государства за причиненный вред (ч. 1 ст. 136 УПК РФ) и др. В этих случаях посредством исполнения властных государственных предписаний охраняется публичный интерес в восстановлении прав и свобод соответствующих участников уголовного судопроизводства. В связи с этим представленные меры принуждения следует рассматривать в качестве уголовно-процессуальных способов защиты публичного интереса в восстановлении нарушенных личных прав и свобод отдельных участников уголовного процесса.

Таким образом, правовосстановительные меры принуждения, являясь способами защиты частного или публичного интереса, несмотря на различие в фактических результатах их применения и разную правовую природу (гражданско-правовую и уголовно-процессуальную), направлены на достижение общей правовой цели — восстановление нарушенных прав и свобод соответствующих участников уголовного судопроизводства. Достижение названной цели обеспечивает реализацию основного назначения рассматриваемых мер принуждения — защиту частного или публичного интереса.

К правоограничительным мерам уголовно-правового характера, реализуемым в уголовно-процессуальной сфере, относятся:

- а) уголовное наказание;
- б) принудительные меры воспитательного воздействия;
- в) иные меры уголовно-правового характера.

По смыслу ст. 2 УК РФ реализация целей уголовного наказания (ч. 2 ст. 43 УК РФ), принудительных мер воспитательного воздействия (ч. 1 ст. 90 УК РФ), принудительных мер медицинского характера (ст. 98 УК РФ), а также конфискация имущества, денежных средств (ст.ст. 104.1, 104.2 УК РФ) или взыскание судебного штрафа (ст. 104.4 УК РФ) позволяют решить следующие уголовно-правовые задачи:

- а) охрану прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного

строю Российской Федерации от преступных посягательств;

б) обеспечение мира и безопасности человечества;

в) предупреждение преступлений.

Следует согласиться с точкой зрения о том, что охрана общественных отношений как системно-правовая функция уголовного права предполагает, в частности, предупреждение преступлений в рамках общей (генеральной) и специальной (частной) превенции. Общее предупреждение преступлений средствами уголовного права начинается с момента издания и вступления в силу уголовного закона, когда гражданам становится известно содержание признаков запрещаемого поведения. Частное предупреждение осуществляется параллельно с реализацией уголовно-правовых отношений. В случае привлечения виновного к уголовной ответственности охраняются не те общественные отношения, которые уничтожены преступлением, а иные, не уничтоженные общественные отношения [6, с. 72]. В то же время представляется целесообразным рассматривать обеспечение мирного и безопасного сосуществования людей в сфере уголовно-правового регулирования в качестве основного назначения названной отрасли права, поскольку состояние мира и безопасности достигается в результате уголовно-правовой охраны общества от криминальных проявлений.

Соотнося промежуточные результаты исследования с лексическим значением слова «защита», приходится констатировать, что уголовно-правовая охрана представляет собой уголовно-правовую защиту.

Исходя из того, что человек, его права и свободы провозглашены высшими ценностями, а на государство возложены обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции Российской Федерации), можно сделать следующий вывод: уголовное наказание, принудительные меры воспитательного воздействия и иные меры уголовно-правового характера — это уголовно-правовые способы защиты публичного интереса от преступных посягательств, которые, несмотря на различие в фактических результатах их применения, направлены на достижение общей право-

вой цели уголовного принуждения — ограничение прав и свобод лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Достижение названной цели, в свою очередь, обеспечивает выполнение основного назначения уголовного принуждения, представляющего одновременно главную цель уголовного права — защиту публичного интереса от преступных посягательств.

Таким образом, реализация цели уголовного права осуществляется путем решения в уголовно-процессуальном порядке задач по применению вышеуказанных уголовно-правовых способов защиты публичного интереса от преступных посягательств.

На основании вышеизложенного общее назначение уголовного судопроизводства можно определить как обеспечение применения соответствующих норм материального права (уголовного и гражданского), то есть уголовно- и гражданско-правовой защиты. Данный вывод указывает на необходимость внесения изменений в ч. 1 ст. 6 УПК РФ.

Назначение уголовного процесса исчерпывается применением правовой защиты в результате разрешения по существу материалов, находящихся в производстве органов предварительного расследования и суда. В связи с этим не вызывает сомнений то, что общая цель уголовного судопроизводства — разрешить по существу в соответствии с требованиями уголовного процесса находящиеся в производстве органов предварительного расследования и суда материалы, применяя соответствующие нормы уголовного и гражданского права.

Исходя из факультативного характера гражданско-правовой защиты (осуществляется, как правило, по желанию соответствующих участников уголовного процесса), основным назначением уголовного судопроизводства следует признать обеспечение уголовной защиты публичного интереса, прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, при этом основная цель уголовного процесса — разрешить по существу в соответствии с требованиями уголовного процесса находящиеся в производстве органов предварительного расследования и суда материалы, применяя соответствующие нормы уголовного права [7, с. 26].

Реализация цели и назначения уголовного процесса, в свою очередь, обуславливает достижение общественно значимых целей более высокого порядка, в том числе предусмотренных ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, таких как защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов соответствующих участников уголовного судопроизводства, оборона страны и безопасность государства.

Из соотношения положений ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации с содержанием глав 12-14 УПК РФ усматривается допустимость ограничения гражданских прав участников уголовного процесса мерами процессуального принуждения при наличии достаточных данных, указывающих на использование (возможное использование) этих прав для воспрепятствования производству по уголовному делу (и, как следствие, достижению вышеуказанных конституционных целей). Представленные суждения с учетом публичного характера уголовного судопроизводства позволяют говорить о том, что посредством применения уголовно-процессуальных правоограничительных способов принуждения (далее – меры процессуального принуждения) обеспечивается охрана публичного интереса в достижении общей цели уголовно-процессуальной деятельности. В этом случае, исходя из принципа равенства и вытекающих из него критериев разумности, необходимости и соразмерности, в результате ограничения прав должен быть обеспечен баланс конституционных ценностей, а также прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства\*, что является проявлением принципа справедливости.

\* По делу о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации и пункта 2 Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью, в связи с жалобой гражданина К. С. и гражданки Р. С.: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июня 2018 г. N 25-П // Конституционный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.ksrf.ru>

На основании вышеизложенного и с учетом соотнесения положений глав 9-10, 14, 15-15.2 УК РФ с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации следует вывод:

– общим назначением правоограничительных мер уголовно-правового принуждения является справедливая защита публичного интереса от преступных посягательств;

– общим назначением правоограничительных мер процессуального принуждения является справедливая защита публичного интереса в реализации цели уголовного судопроизводства.

В свою очередь, реализация назначения процессуального принуждения обусловлена достижением основной цели применения мер процессуального принуждения – ограничение прав и свобод отдельных участников уголовного процесса, обеспечивающее уголовно-процессуальную защиту публичного интереса в форме предупреждения (профилактики) и (или) устранения препятствий (угроз их возникновения), посредством решения следующих задач:

а) принудительной проверки лица на причастность к совершению преступления при наличии фактических обстоятельств, вызывающих явное подозрение (ст.ст. 91-96 УПК РФ);

б) принудительного устранения угроз воспрепятствования со стороны подозреваемого или обвиняемого производству по уголовному делу, исполнению приговора или выдаче лица в порядке, предусмотренном ст. 466 УПК РФ, при наличии достаточных оснований полагать о возможной реализации подобного намерения указанными лицами (ст.ст. 97-110 УПК РФ);

в) принудительного обеспечения установленного порядка уголовного судопроизводства или надлежащего исполнения приговора (ст.ст. 111-118 УПК РФ).

Решение вышеперечисленных задач осуществляется при помощи, соответственно, задержания подозреваемого, применения мер пресечения и иных мер процессуального принуждения.

К мерам процессуального принуждения, на наш взгляд, следует отнести иные виды психологического, материального или физического воздействия, целена-

правленно оказываемого в порядке уголовного судопроизводства при проведении следственных действий субъектами уголовного процесса на его участников. Такая позиция основана на том, что в подобных случаях проводимое процессуальное действие имеет комплексный (принудительный / познавательный) характер, обусловленный разными целями применяемой меры принуждения и проводимого следственного действия. При этом мера процессуального принуждения не утрачивает свою самостоятельную сущность: предупреждая или устраняя препятствия (угрозы их возникновения) при проведении следственного действия, субъект доказывания обеспечивает принудительными мерами не только установленный порядок уголовного судопроизводства в части собирания и проверки доказательств, но и сбалансированную (справедливую) уголовно-процессуальную защиту публичного интереса в реализации цели уголовного судопроизводства.

Рассматриваемую разновидность принуждения, исходя из особенностей решаемой с ее помощью задачи, следует отнести к иным мерам процессуального принуждения.

Аналогичным образом с учетом характера решаемой задачи (принудительного обеспечения надлежащего исполнения приговора) к иным мерам процессуального принуждения следует отнести предусмотренное статьей 203 УПК РФ помещение подозреваемого или обвиняемого в медицинскую организацию, оказывающую медицинскую (психиатрическую) помощь в стационарных условиях, для производства судебной экспертизы.

В лексическом значении слова «защита» меры процессуального принуждения представляют собой способы защиты публичного интереса в уголовном судопроизводстве.

Таким образом, меры процессуального и уголовно-правового принуждения являются самостоятельными видами правоограничительных принудительных мер, применяемых в уголовно-процессуальном порядке для защиты публичного интереса.

На основании вышеизложенного следует сделать вывод о том, что меры

процессуального принуждения – это уголовно-процессуальные способы защиты, направленные на ограничение прав и свобод участников уголовного судопроизводства, основное назначение которых состоит в обеспечении справедливой защиты публичного интереса в реализации цели уголовного судопроизводства.

В целом приведенные выводы соответствуют научной позиции Д.А. Воронова, согласно которой применение мер уголовно-процессуального принуждения в отношении субъектов посягательства на безопасность выступает одним из способов государственной защиты участников уголовного судопроизводства [8, с. 135].

Как следует из разъяснений Конституционного Суда Российской Федерации, сбалансированность принудительной уголовно-процессуальной защиты публичного интереса может быть достигнута в результате неукоснительного выполнения следующих основных требований Конституции Российской Федерации к ограничению прав и свобод участников уголовного процесса:

а) возможные ограничения прав федеральным законом (в силу ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации) допустимы при условии, что они обоснованы, преследуют конституционно значимые цели защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства и соразмерны им\*;

б) применение принципа соразмерности влечет предъявление требований

\* По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 нояб. 2009 г. N 16-П // Конституционный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.ksrf.ru>

адекватности и пропорциональности к используемым правоограничительным средствам\*;

в) используемые правоограничительные меры должны быть не чрезмерными, а лишь необходимыми и обусловленными конституционно признаваемыми целями\*\*;

г) публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату\*\*\*;

д) в ходе правового регулирования недопустимо искажение самого существа конституционных прав или свобод\*\*\*\*.

В контексте требований Конституции Российской Федерации представляется очевидным, что сбалансированная (справедливая) уголовно-процессуальная принудительная защита публичного интереса — это вынужденная мера, обусловленная возникшими препятствиями (угрозой их возникновения) в реализации общей цели уголовного процесса, необходимость в применении которой обоснована:

1) фактическими обстоятельствами, вызывающими явное подозрение лица в совершении преступления;

2) наличием достаточных оснований полагать о существовании угрозы воспрепятствования подозреваемым или обвиняемым производству по уголовному делу, исполнению приговора или выдаче лица в порядке, предусмотренном ст. 466 УПК РФ;

\* См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июня 2018 г. N 25-П.

\*\* Там же.

\*\*\* По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 июня 2010 г. N 14-П // Конституционный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.ksrf.ru>

\*\*\*\* Там же.

3) наличием обстоятельств, препятствующих либо создающих угрозу воспрепятствования осуществлению установленного порядка уголовного судопроизводства или надлежащего исполнения приговора.

В свою очередь, сведения, используемые для обоснования необходимости уголовно-процессуальной защиты, как представляется, должны быть объективно обоснованными, то есть полностью или в достаточной для принятия решения мере соответствовать имеющимся фактическим данным, что в условиях конституционного признания человека, его прав и свобод высшей ценностью является проявлением разумного подхода со стороны субъектов уголовного процесса к ограничению прав и свобод личности.

Конституционное требование о недопустимости чрезмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина заставляет более внимательно подойти к рассмотрению действия общеправового принципа соразмерности через исследование таких его элементов, как адекватность и пропорциональность.

Слово «соразмерный» означает соответствующий какой-нибудь мере [5, с. 749]. В юридической науке принцип соразмерности в общем смысле рассматривается как выражение требования «...эквивалентности во взаимоотношениях, равенства взаимных предоставлений и получений, баланса интересов» [9, с. 126].

Слово «адекватный» толкуется как вполне соответствующий, совпадающий [5, с. 19]. Согласно представленному лексическому значению, а также конституционному запрету на чрезмерное правоограничение, адекватными следует признать меры процессуального принуждения, совокупный характер правоограничивающего воздействия которых с учетом обстоятельств, предусмотренных ст.ст. 99, 111 УПК РФ, соответствует характеру оказываемого воспрепятствования (угроз воспрепятствования) реализации цели уголовного процесса либо характеру предполагаемой к применению уголовно-правовой (правоограничивающей) и гражданско-правовой (правовосстанавливающей) защиты. Так, кратковременное ограничение права на свободу передвижения в порядке

ст. 92 УПК РФ допустимо при подозрении задержанного в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание только в виде лишения свободы, а наложение ареста на имущество (в том числе ценные бумаги) подозреваемого или обвиняемого — при наличии гражданского иска, возможном применении конфискации имущества, судебного штрафа или назначении уголовного наказания в виде штрафа.

В условиях альтернативы выбора объекта возможного уголовно-правового принуждения, определяющего допустимый итоговый характер уголовно-процессуального принудительного воздействия:

— меру пресечения следует определять, исходя из характера угрозы воспрепятствования подозреваемым или обвиняемым производству по уголовному делу, исполнению приговора или выдаче лица в порядке, предусмотренном ст. 466 УПК РФ, с учетом иных обстоятельств, перечисленных в ст. 99 УПК РФ. В конечном итоге мера пресечения по общему характеру своего воздействия (то есть по объекту правоограничения) должна соответствовать характеру воздействия одного из видов возможного наказания за инкриминируемое преступление;

— иную меру процессуального принуждения (за исключением наложения ареста на имущество) необходимо определять, исходя из общего характера воспрепятствования (угрозы воспрепятствования) осуществлению установленного порядка уголовного судопроизводства или надлежащего исполнения приговора, с учетом процессуального статуса участника уголовного судопроизводства (ст. 111 УПК РФ).

На основании вышеизложенного представляется обоснованным авторское определение адекватности процессуального принуждения: это качественный критерий соразмерности, указывающий на соответствие характера воздействия применяемой меры процессуального принуждения характеру оказываемого воспрепятствования (угроз воспрепятствования) реализации цели уголовного процесса либо характеру предполагаемой уголовно-правовой и гражданско-правовой защиты.

Слово «пропорциональный» означает находящийся в определенном коли-

чественном соотношении, соответствии с чем-нибудь [5, с. 618]. Рассматривая данное лексическое значение с позиции конституционного запрета на чрезмерное правоограничение, можно утверждать, что пропорциональность процессуального принуждения — это количественный критерий соразмерности, указывающий на соответствие объема процессуального принуждения объему потребности в подобном принуждении для устранения воспрепятствования (угрозы воспрепятствования) реализации цели уголовного судопроизводства.

Таким образом, посредством одновременного выполнения требований адекватности и пропорциональности мер процессуального принуждения в уголовном процессе реализуется конституционный принцип соразмерности принудительного воздействия.

Поддерживая точку зрения С.С. Алексеева о том, что «справедливость... приобретает значение правового принципа в той мере, в какой она воплощается в нормативно-правовом способе регулирования, в тех началах соразмерности, равного масштаба и т.д., которые присущи самому построению правовых инструментов» [10, с. 108], на основании результатов проведенного исследования можно констатировать, что именно объективно обоснованный (разумный) выбор необходимых и соразмерных мер процессуального принуждения позволяет установить баланс частного и публичного интереса при реализации цели уголовного судопроизводства, обеспечивающий справедливое ограничение прав и свобод соответствующих его участников.

Завершая исследование, следует сформулировать ряд выводов:

1. Правовосстановительные меры принуждения в уголовном процессе — это гражданско-правовые и уголовно-процессуальные способы защиты, направленные на восстановление нарушенных прав и свобод соответствующих участников уголовного судопроизводства, обеспечивающие защиту частного или публичного интереса.

2. Гражданско-правовые способы защиты — это гражданско-правовые способы воздействия в уголовном процессе, направленные на восстановление прав и

свобод соответствующих участников уголовного судопроизводства, обеспечивающие защиту частного интереса.

3. Правовосстановительные уголовно-процессуальные способы защиты — это уголовно-процессуальные способы воздействия, направленные на восстановление прав и свобод соответствующих участников уголовного судопроизводства, обеспечивающие защиту публичного интереса.

4. Правоограничительные меры принуждения в уголовном процессе — это уголовно-правовые и уголовно-процессуальные способы защиты, направленные на ограничение прав и свобод соответствующих участников уголовного судопроизводства, обеспечивающие справедливую защиту публичного интереса.

5. Уголовно-правовые способы защиты — это уголовное наказание, принудительные меры воспитательного воздействия и иные меры уголовно-правового характера в уголовном процессе, направленные на ограничение прав и свобод лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, обеспечивающие справедливую защиту публичного интереса от преступных посягательств.

6. Правоограничительные уголовно-процессуальные способы защиты — это меры процессуального принуждения, направленные на ограничение прав и свобод участников уголовного судопроизводства, обеспечивающие справедливую защиту публичного интереса в реализации цели уголовного процесса.

7. Все применяемые в уголовном судопроизводстве принудительные меры в зависимости от классификационных признаков условно можно разделить на следующие основные виды:

а) по результату оказываемого воздействия — на правовосстановительные и правоограничительные;

б) по назначению — для защиты частного или публичного интереса;

в) по отраслевой принадлежности — на гражданско-правовые, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные;

г) по предмету правового регулирования — на материальные и процессуальные.

8. Адекватность процессуального принуждения — это качественный критерий соразмерности, указывающий на соответствие общего характера воздействия мер процессуального принуждения объективно обоснованному общему характеру оказываемого воспрепятствования (угроз воспрепятствования) реализации цели уголовного процесса либо характеру предполагаемой уголовно-правовой и гражданско-правовой защиты.

9. Пропорциональность процессуального принуждения — это количественный критерий соразмерности, указывающий на соответствие общего объема процессуального принуждения объективно обоснованному объему потребности в подобном принуждении для устранения воспрепятствования (угрозы воспрепятствования) реализации цели уголовного судопроизводства.

10. Общая цель уголовного судопроизводства — разрешить по существу в соответствии с требованиями уголовного процесса находящиеся в производстве органов предварительного расследования и суда материалы, применяя соответствующие нормы уголовного и гражданского права.

11. Общее назначение уголовного судопроизводства — обеспечить уголовно-правовую и гражданско-правовую защиту в уголовно-процессуальной сфере. При этом обеспечение уголовно-правовой защиты является основным видом назначения уголовного процесса.

12. Результаты проведенного исследования указывают на необходимость внесения следующих изменений в содержание ч. 1 ст. 6 УПК РФ:

«1. Уголовное судопроизводство имеет своим назначением:

1) обеспечение справедливой защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений;

2) обеспечение справедливой защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод».

**Список литературы**

1. Копченко И.Е. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве: понятие, классификация, система // Новая наука: современное состояние и пути развития. 2015. N 1. С. 183-187.
2. Матюнин М.Ф. Дискуссионные вопросы критериев дифференциации отраслей законодательства и предмета их регулирования // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. N 3. С. 198-203.
3. Правоведение: учебник для бакалавриата и специалитета / под ред. В.А. Белова, Е.А. Абросимовой. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт, 2018. 414 с.
4. Кривенький А.И. Соотношение и разграничение публичных и частных начал в науке прав человека и международного частного права // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2014. N 1. С. 33-37.
5. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук; Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва: Азбуковник, 1997. 944 с.
6. Генрих Н.В. Функции уголовно-правового регулирования // Юридическая мысль. 2011. N 1. С. 63-73.
7. Иванов В.И. Цель уголовного процесса: психолого-правовой анализ // Сибирские уголовно-процессуальные и криминологические чтения. 2020. N 3. С. 20-26.
8. Воронов Д.А. Теоретические и практические проблемы государственной защиты участников уголовного судопроизводства путем применения мер уголовно-процессуального принуждения // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2009. N 9-1. С. 135-136.
9. Бажанов А.А. Проблемы реализации принципа соразмерности в судебной практике // Труды института государства и права Российской академии наук. 2018. Т. 13. N 6. С. 124-157.
10. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Основные вопросы общей теории социалистического права: курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1972. Т. 1. 396 с.

**References**

1. Koptchenko I.E. Measures of procedural coercion in criminal proceedings: concept, classification, system. New Science: Current State and Ways of Development, 2015, no. 1, pp. 183-187. (In Russ.).
2. Matyunin M.F. Debatable questions of criteria of differentiation of branches of legislation and the subject of their regulation. Actual problems of economics and law, 2012, no. 3, pp. 198-203. (In Russ.).
3. Jurisprudence. Moscow, Yurayt Publ., 2018. 414 p. (In Russ.).
4. Kriven'kiy A.I. Correlation and differentiation of public and private principles in the science of human rights and private international law. Bulletin of Moscow City Pedagogical University. Series: Juridical Sciences, 2014, no. 1, pp. 33-37. (In Russ.).
5. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. The Explanatory Dictionary of the Russian Language: 80,000 words and phraseological expressions. Moscow, Azbukovnik Publ., 1997. 944 p. (In Russ.).
6. Genrih N.V. Functions of criminal-legal regulation. Juridical thought, 2011, no. 1, pp. 63-73. (In Russ.).
7. Ivanov V.I. The purpose of the criminal process: psycho-legal analysis. Siberian criminal-procedural and criminological readings, 2020, no. 3, pp. 20-26. (In Russ.).
8. Voronov D.A. Theoretical and practical problems of state protection of participants of criminal proceedings by applying measures of criminal-procedural coercion. Actual problems of combating crimes and other offences, 2009, no. 9-1, pp. 135-136. (In Russ.).
9. Bazhanov A.A. Problems of realization of the principle of proportionality in judicial practice. Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 2018, volume 13, no. 6, pp. 124-157. (In Russ.).
10. Alekseev S.S. Problems of the theory of law. Basic Issues of the General Theory of Socialist Law. In 2 Volumes. Sverdlovsk, 1972. Vol. 1. 396 p. (In Russ.).

## Раздел 6. Совершенствование правоохранительной практики

МАЙОРОВ В.И., MAYOROV V.I.,  
доктор юридических наук, Doctor of Legal Sciences, professor,  
профессор, 1955715@rambler.ru  
1955715@rambler.ru Chair of administrative activities  
Кафедра административной деятельности of the internal affairs bodies;  
органов внутренних дел; Tyumen Advanced Training Institute  
Тюменский институт повышения of the Ministry of the Interior  
квалификации сотрудников of the Russian Federation,  
Министерства внутренних дел Amurskaya St. 75, Tyumen,  
Российской Федерации, 625049, Russian Federation  
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

### НОВАЯ ФЕДЕРАЛЬНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ПРОГРАММА ПОВЫШЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ РАЗРАБОТКИ

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию программно-целевого подхода как принципа обеспечения безопасности дорожного движения. Определено содержание данного подхода, изучен опыт реализации федеральных целевых программ, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации. Автором обоснована необходимость разработки новой федеральной программы повышения безопасности дорожного движения, даны рекомендации относительно цели, задач и основных направлений ее реализации. При формулировании задач новой программы предлагается учитывать специфику сферы дорожного движения, которое представляется социотехнической системой, включающей в себя комплекс взаимосвязанных элементов и подсистем. Выделены следующие направления обеспечения безопасности дорожного движения, заслуживающие особого внимания: улучшение дорог и дорожной инфраструктуры; совершенствование административно-правовых санкций за нарушения Правил дорожного движения Российской Федерации; модернизация системы управления обеспечением безопасности дорожного движения, совершенствование нормативной правовой базы.

**Ключевые слова:** безопасность дорожного движения; программно-целевой подход; федеральная программа; административная ответственность; организация дорожного движения.

Для цитирования: Майоров В.И. Новая федеральная целевая программа повышения безопасности дорожного движения: целесообразность разработки // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 69-79.

### NEW FEDERAL TARGET PROGRAM TO IMPROVE ROAD SAFETY: THE FEASIBILITY OF DEVELOPING

**Annotation.** The article is devoted to the study of the program-target approach as a principle of ensuring road traffic safety. The content of this approach is determined, the experience of implementing federal target programs aimed at ensuring road traffic safety in the Russian Federation has been studied. The author substantiates the need to develop a new federal program for improving road traffic safety, gives recommendations regarding the goal, objectives and main directions of its implementation. When formulating the tasks of the new program, it is proposed to take into account the specifics of the road traffic sphere, which is represented by a sociotechnical system that includes a complex of interrelated elements and subsystems. The author highlights the following directions for ensuring road traffic safety, which deserve special attention: improvement of roads and road infrastructure; improvement of administrative and legal sanctions for violations of the Traffic Rules of the Russian Federation; modernization of the road safety management system; improvement of the regulatory legal framework.

**Keywords:** road traffic safety; program-target approach; federal program; administrative responsibility; traffic management.

For citation: Mayorov V.I. New federal target program to improve road safety: the feasibility of developing // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No 3 (57). P. 69-79.

## Введение

Приоритет обеспечения безопасности дорожного движения как одного из важнейших направлений внутренней политики Российской Федерации обусловлен величиной социального, материального и демографического ущерба, который наносят дорожно-транспортные происшествия [1, с. 9].

К ведущим принципам обеспечения безопасности дорожного движения, закрепленным на законодательном уровне, относится программно-целевой подход (метод), предполагающий проведение специальных мероприятий на основе разработанных целевых программ. Как показывает опыт развитых стран мира с высоким уровнем автомобилизации, разработка и реализация государственных программ, направленных на повышение безопасности дорожного движения, способны привести к значительному снижению аварийности и смертности в дорожном движении.

В Российской Федерации в прошлом году завершила свое действие федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах». В июне 2019 г. на заседании Госсовета Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации в срок до 1 декабря 2020 г. разработать и принять новую государственную программу обеспечения безопасности дорожного движения на 2021-2030 годы с целью снижения смертности и травматизма населения в результате дорожно-транспортных происшествий на автомобильных дорогах, а также повышения эффективности системы управления в области обеспечения безопасности дорожного движения\*. Тем не менее по состоянию на август 2021 года указанная программа не была разработана и принята. Данный факт обуславливает необходимость научной разработки вопросов применения программно-целевого подхода для обеспечения безопасности дорожного движения с целью формулирования реко-

мендаций по составлению новой программы повышения безопасности дорожного движения.

## Описание исследования

В научной литературе наряду с понятием программно-целевого подхода используются термины «программный метод» и «программно-целевой метод».

Программно-целевой метод — это способ решения крупных и сложных социально-экономических проблем посредством выработки и принятия органами управления (с привлечением участников, исполнителей) системы взаимосвязанных программных мер, направленных на достижение целей, связанных с устранением, подавлением, смягчением возникшей проблемы [2, с. 72].

Целесообразность использования данного метода для разрешения комплексных государственных проблем не вызывает сомнений, поскольку он позволяет, во-первых, соотнести имеющиеся ресурсы с наиболее актуальными целями развития; во-вторых, добиться их скоординированного (в пространстве и времени) использования; в-третьих, оценить эффективность управленческих решений и обеспечить контроль за ходом их реализации [3, с. 36].

Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»\*\* программно-целевой подход к деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения отнесен к принципам данной деятельности (ст. 3).

За последние 15 лет в Российской Федерации были реализованы две федеральные государственные программы, направленные на повышение безопасности дорожного движения, — в периоды с 2006 по 2012 год и с 2013 по 2020 год. Результаты осуществления федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах»\*\*\* показали, что использование программно-целевых методов управления способно зна-

\*\* Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. N 50. Ст. 4873.

\*\*\* Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах: федер. целевая программа: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февр. 2006 г. N 100 // Там же. 2006. N 9. Ст. 1020.

\* Заседание Госсовета по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения от 26 июня 2019 г. // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru>

чительно улучшить ситуацию с дорожно-транспортной аварийностью в Российской Федерации. В ходе реализации этой программы приоритетными стали следующие направления: предупреждение опасного поведения участников дорожного движения, профилактика детского дорожно-транспортного травматизма, развитие системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях, совершенствование условий движения транспортных средств и повышение безопасности пешеходов.

Работа по обеспечению безопасности дорожного движения проводилась как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. Во всех субъектах Российской Федерации и в большинстве муниципальных образований были приняты и реализовывались соответствующие программы. Таким образом, было положено начало формированию единых подходов к снижению ущерба, наносимого государству и обществу последствиями дорожно-транспортных происшествий, на существующих уровнях управления – федеральном, региональном и местном.

Итогом реализации программных мероприятий стало сокращение к концу 2012 года количества погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 18,9 %. В количественном выражении этот показатель снизился с 34 506 человек в 2004 году до 27 991 человека в 2012 году\*.

На следующем этапе была принята федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»\*\* (далее – Программа). В данном документе провозглашалось, что дальнейшее применение программно-целевого метода в качестве основы государственного управления в области обеспечения безопасности до-

\* См.: О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»: постановление Правительства Российской Федерации от 3 окт. 2013 г. N 864 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

\*\* Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах: федер. целевая программа: утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 3 окт. 2013 г. N 864.

рожного движения позволит обеспечить эффективное продолжение решения существующих проблем.

Первоначально цель Программы была сформулирована как сокращение смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2020 году на 8 тыс. человек (28,82 %) по сравнению с 2012 годом. Тем не менее в результате значительного снижения уровня смертности в дорожно-транспортных происшествиях (далее – ДТП) за последние шесть лет Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. N 703 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»» указанная цель была скорректирована: «сокращение смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2020 году на 42,8 % (почти 12 тыс. человек) по сравнению с 2012 годом»\*\*\*. Этим же Постановлением в текст Программы были внесены и другие изменения, касающиеся достижения различных индикаторов и показателей ее реализации.

Приведенные факты свидетельствуют об успешности применения программно-целевого метода в обеспечении безопасности дорожного движения, благодаря которому удалось значительно снизить смертность на дорогах, превысив ожидаемые показатели. Вместе с тем в области безопасности дорожного движения продолжает сохраняться немалое количество проблем, а показатели социального и транспортного риска в Российской Федерации все еще значительно превышают аналогичные показатели в развитых странах. На основании этого, а также во исполнение указанного выше поручения Президента Российской Федерации считаем необходимым принятие очередной федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения».

Промедление в принятии данной программы детерминировано влиянием ряда факторов: пандемия коронавируса COVID-19, заметно отодвинувшая вступление в силу ряда нормативных правовых актов в 2020-2021 годах; продолжающаяся

\*\*\* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. N 21. Ст. 3283.

реформа контрольно-надзорной деятельности и законодательства об административной ответственности; необходимость согласования новой программы со Стратегией безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы (далее – Стратегия), Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. N 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об организации дорожного движения) и др. В настоящее время отсутствует информация о процессе разработки новой программы, в том числе на официальном сайте государственных программ в сети Интернет\*. Таким образом, с начала 2021 года на федеральном уровне обеспечения безопасности дорожного движения в плане реализации программных мероприятий наблюдается некий вакуум. Это следует оценить отрицательно, особенно ввиду постоянного акцентирования внимания на проблеме безопасности дорожного движения Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Следует отметить, что в настоящее время действует национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги», включающий четыре федеральных проекта: дорожная сеть; общесистемные меры развития дорожного хозяйства; безопасность дорожного движения; автомобильные дороги Минобороны России. Федеральный проект, посвященный безопасности дорожного движения, безусловно, имеет большое значение для снижения аварийности и смертности на автодорогах, однако предусмотренные им мероприятия охватывают фрагментарные направления воздействия в сфере дорожного движения.

\* В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. N 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» разработка и согласование проекта государственной программы осуществляются в электронном виде с использованием аналитической информационной системы обеспечения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещенной в сети Интернет ([www.programs.gov.ru](http://www.programs.gov.ru)).

Кроме того, национальные проекты и целевые программы представляют собой различные инструменты проведения государственной политики. «Целевые программы сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных для государства инвестиционных, научно-технических и инновационных проектов, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти»\*\*.

В свою очередь, национальные проекты имеют более конкретный и ограниченный во времени характер, они направлены на «достижение целей и целевых показателей, выполнение задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года"»\*\*\*. Следовательно, несмотря на существование национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», для обеспечения реализации принципа программно-целевого подхода требуется разработка федеральной программы повышения безопасности дорожного движения, рассчитанной на долгосрочный период.

Новая программа должна соответствовать последним изменениям законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения, и в особенности Стратегии, так как последняя является «основой для формирования и реализации государственной политики в области безопасности дорожного движения»\*\*\*\*.

\*\* О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»: постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. N 594 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. N 28. Ст. 2669.

\*\*\* Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 31 окт. 2018 г. N 1288 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

\*\*\*\* Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 янв. 2018 г. N 1-п // Там же.

При разработке новой программы обеспечения безопасности дорожного движения особенно важно верное формулирование ее цели и задач. Целевая направленность — ключевой принцип программно-целевого подхода. В процессе осуществления запланированных мероприятий следует четко понимать направленность необходимых изменений. Соответственно, цель должна быть задана таким образом, чтобы позволить оценить достижение намеченного результата программными действиями.

Как верно подмечает Б.А. Райзберг, анализируя содержание программно-целевого подхода, его суть заключается «с одной стороны, в обязательном наличии выраженной целевой ориентации намечаемых действий и, с другой стороны, в организации совокупности таких действий, подчинении их определенной логике, сведении в упорядоченную систему, увязанную в пространстве и времени, что собственно и придает намечаемым мерам программный характер» [4, с. 8].

Если рассматривать Стратегию безопасности дорожного движения, то в данном документе обозначены такие цели, как «повышение безопасности дорожного движения, а также стремление к нулевой смертности в ДТП к 2030 году»\*.

Согласно Методическим указаниям по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации\*\* цель государственной программы должна отвечать следующим критериям:

1) специфичность (цель должна соответствовать сфере реализации государственной программы);

2) конкретность (не допускаются размытые (нечеткие) формулировки, допускающие произвольное или неоднозначное толкование);

3) измеримость (достижение цели можно проверить);

4) достижимость (цель должна быть достижима за период реализации государственной программы);

5) релевантность (соответствие формулировки цели ожидаемым конечным результатам реализации программы).

Достижение указанной в Стратегии цели — нулевой смертности в ДТП к 2030 году представляется достаточно проблематичным. Анализ статистических данных показывает, что начиная с 2016 года показатель смертности в ДТП в России снижается в среднем на 1 тыс. человек в год (в 2016 году погибли 20 308 человек; в 2017 году — 19 088 человек; в 2018 году — 18 214 человек; в 2019 году — 17 185 человек; в 2020 году — 16 152 человека)\*\*\*. При условии сохранения этой положительной динамики смертность в ДТП к 2030 году может достигнуть 5-6 тыс. человек в год, и этот прогноз является более чем благоприятным, учитывая, что по мере применения каких-либо мер их эффективность со временем снижается.

Следовательно, полностью исключить смертность в автоавариях в указанные сроки все же невозможно, поэтому поставленная в Стратегии цель не отвечает критерию достижимости. Весьма показательным примером в данном отношении могут служить страны Европы, в которых массовая автомобилизация началась значительно раньше, чем в России. В связи с этим они были вынуждены разрабатывать и совершенствовать меры по обеспечению безопасности дорожного движения и добились в этой области немалых успехов. На сегодняшний день странами с наиболее низким уровнем показателя социального риска (смертности в ДТП на 100 тыс. населения) в диапазоне 2-2,2 являются Швеция, Норвегия, Швейцария\*\*\*\*. Для достижения подобного результата им понадобились десятки лет и проведение системной целенаправленной политики по снижению аварийности.

\* См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

\*\* Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации: приказ Минэкономразвития России от 16 сент. 2016 г. N 582. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

\*\*\* Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения // Госавтоинспекция: официальный сайт. URL: <http://stat.gibdd.ru>

\*\*\*\* Организация экономического сотрудничества и развития: официальный сайт. URL: <https://stats.oecd.org>

Таким образом, в отсутствие какого-либо научного обоснования возможности достижения нулевой смертности в ДТП в поставленные сроки, без учета мировой практики деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения и динамики сокращения смертности в автоавариях установление цели в виде исключения смертности в ДТП к 2030 году является преждевременным. На основании этого полагаем, что в программе обеспечения безопасности дорожного движения на 2021-2030 годы должна быть установлена цель в виде сокращения числа погибших в ДТП максимум на 50-60 % от показателя 2020 года.

Кроме того, Стратегия разработана до 2024 года, а значит, по временным рамкам охватывает менее половины периода реализации программы. В связи с этим, несмотря на то, что программа должна соответствовать Стратегии, следует осуществлять разработку ее основных положений с точки зрения долгосрочной перспективы.

Достижение цели обеспечивается за счет решения задач государственной программы. Как определено в Методических указаниях по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, «сформулированные задачи должны быть необходимы и достаточны для достижения соответствующей цели и охватывать все сферы реализации государственной программы».

В ранее действовавшей Программе сформулированные задачи коррелировали с основными направлениями реализации Стратегии.

Вместе с тем в Стратегии также сделан акцент на развитии организации дорожного движения, совершенствовании управления обеспечением безопасности дорожного движения. Полагаем, что роль организации дорожного движения в обеспечении безопасности дорожного движения была подчеркнута в связи с принятием Закона об организации дорожного движения. Эффективность мероприятий по организации дорожного движения для повышения его безопасности не раз отмечалась в научной литературе [5, с. 6-7]. В связи с этим урегулирование на законодательном уровне организации дорожного движения как самостоятельной деятельности долж-

но оказать существенное влияние на процесс обеспечения безопасности дорожного движения.

При формулировании задач новой программы обеспечения безопасности дорожного движения необходимо учитывать и специфику сферы дорожного движения. Дорожное движение является социотехнической системой, включающей в себя комплекс взаимосвязанных элементов и подсистем. Структуру сферы дорожного движения можно охарактеризовать следующим образом. На ее нижнем уровне находится подсистема, функционирование которой непосредственно обеспечивает удовлетворение транспортной потребности, а именно пространственное перемещение людей и грузов. Субъектом управления в этой подсистеме являются участники дорожного движения, объектом – технический комплекс «транспортные средства – улично-дорожная сеть» [6, с. 117].

Существование подсистемы удовлетворения транспортной потребности и процесс ее функционирования возможны только как результат деятельности подсистемы второго уровня – подсистемы подготовки и обслуживания дорожного движения. Она включает в себя предприятия, организации, учреждения, деятельность которых связана с созданием условий дорожного движения, а значит, и с обеспечением безопасности участников дорожного движения. Результат функционирования данной подсистемы выражается в определенном состоянии улично-дорожной сети, транспортных средств, уровне подготовки участников дорожного движения.

На третьем, высшем уровне находится подсистема, образуемая органами исполнительной власти, которые реализуют функции государственного управления отраслевого и межотраслевого характера по отношению к подсистемам первого и второго уровней. Функционирование данной подсистемы обеспечивает: 1) подготовку и принятие в пределах компетенции нормативных актов; 2) конкретную организацию деятельности субъектов «обслуживающей» подсистемы. От эффективности этой работы зависит качество работы субъектов второго уровня и в конечном итоге уровень дорожно-транспортного травматизма [7, с. 50].

В новой программе обеспечения безопасности дорожного движения необходимо предусмотреть круг задач, оказывающих комплексное воздействие на все перечисленные подсистемы дорожного движения. Это особенно актуально в отношении подсистемы подготовки и обслуживания дорожного движения, так как традиционно объектом внимания управляющих органов при разработке мер повышения безопасности дорожного движения являются участники дорожного движения, а вклад иных субъектов в формирование дорожно-транспортной обстановки недооценивается.

Несомненно, результат обеспечения безопасности дорожного движения в виде качественного состояния безопасности участников движения во многом детерминирован «правильностью выбора и проведения мероприятий, направленных на снижение аварийности» [8, с. 57].

На наш взгляд, особого внимания заслуживают следующие направления обеспечения безопасности дорожного движения:

1. Улучшение дорог и дорожной инфраструктуры. Данное направление должно реализовываться в рамках совместной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения, организации дорожного движения и организации дорожной деятельности. Углубляющийся разрыв между темпами автомобилизации и развития улично-дорожной сети в Стратегии безопасности дорожного движения отнесен к одному из рисков безопасности дорожного движения.

Наряду с неоспоримыми положительными сторонами автомобилизации как явления (удовлетворение транспортной потребности в перемещении людей и грузов, повышение мобильности и качества жизни граждан, их экономической активности) следует выделить и ее негативное влияние, прежде всего на состояние окружающей среды и аварийности на дорогах. Как уже отмечалось, существенной проблемой является диспропорция между ростом парка транспортных средств и развитием улично-дорожной сети, особенно ощутимая в городах, где дорожное строительство ограничивается не только финансовыми возможностями, но и существующими планировкой и застройкой [9, с. 101].

Все это приводит к росту транспортных издержек, ухудшению работы городского пассажирского транспорта, загрязнению окружающей среды, увеличению количества ДТП.

Ежегодно фиксируется значительное количество ДТП, на месте которых выявлены нарушения эксплуатационных требований к состоянию автомобильных дорог и железнодорожных переездов по условиям обеспечения безопасности дорожного движения, а также нарушения установленных требований к техническим средствам организации дорожного движения. Так, в 2020 году было совершено 48 879 таких ДТП, что составило 34 % от общего количества дорожных аварий. В указанных ДТП погибли 4996 человек, были ранены 61 294 человека. Наибольшее число нарушений требований к техническим средствам организации дорожного движения в местах ДТП (более 50 %) составляет отсутствие дорожной разметки; второе по массовости нарушение (более 20 %) – отсутствие дорожных знаков; недостатки зимнего содержания составили более 10 % от всех выявленных нарушений обязательных требований\*.

Таким образом, неблагоприятные дорожные условия и неправильное применение технических средств организации дорожного движения влияют на ухудшение состояния безопасности дорожного движения. Следовательно, работа по поддержанию соответствия состояния автодорог эксплуатационным требованиям должна вестись непрерывно и на системной основе.

2. Совершенствование административно-правовых санкций за нарушения Правил дорожного движения Российской Федерации (далее – Правила дорожного движения). На 2021 год было запланировано обновление законодательства об административных правонарушениях, однако опубликованный в 2020 году проект нового КоАП РФ вызвал критику как со стороны граждан, так и со стороны экспертов и государственных деятелей. Большое ко-

\* Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения // Госавтоинспекция: официальный сайт. URL: <http://stat.gibdd.ru>

личество замечаний касалось штрафов за нарушения Правил дорожного движения, которые в ряде случаев были значительно увеличены, в частности, за превышение скорости движения, отказ от медицинского освидетельствования на состояние опьянения и др.

В итоге в Правительстве Российской Федерации и МВД России отказались от идеи повышения действующих санкций за нарушения Правил дорожного движения. Однако полагаем, что усиление и, прежде всего, дифференциация ответственности в этой области все же являются достаточно эффективными мерами обеспечения безопасности дорожного движения. Кроме того, в ряде документов стратегического планирования, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения, предусмотрены меры повышения административной ответственности (национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги»; Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы; Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. N 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и др.). Это следует принимать во внимание при доработке проекта нового КоАП РФ. При этом выбор конкретных правонарушений, требующих ужесточения санкций, должен быть научно обоснованным и опирающимся на статистические показатели.

Например, ежегодно статистические данные Госавтоинспекции в области безопасности дорожного движения показывают, что наибольшее количество смертельных случаев в ДТП наблюдается при выезде на встречную полосу движения, наезде на пешехода, если участниками были находившиеся в состоянии опьянения водители\*. Среди данных нарушений лишь управление транспортным средством в состоянии опьянения характеризуется высоким размером санкций — штрафом в размере 30 тыс. рублей с лишением пра-

ва управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет (ст. 12.8 КоАП РФ). В свою очередь, за выезд на полосу, предназначенную для встречного движения, в нарушение Правил дорожного движения наказанием по ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ является штраф в размере 5 тыс. рублей или лишение права управления транспортными средствами на срок от четырех до шести месяцев, по ч. 5 ст. 12.15 КоАП РФ (за повторное совершение рассматриваемого нарушения) — лишение права управления транспортными средствами сроком на один год. Учитывая, что количество погибших в ДТП, сопровождающихся выездом автомобиля на встречную полосу движения, на протяжении последних лет составляет более 20 % от общего количества погибших (2015 год — 4600 человек; 2016 год — 4847 человек; 2017 год — 4329 человек; 2018 год — 3813 человек; 2019 год — 3478 человек), санкции за это нарушение Правил дорожного движения представляются слишком мягкими.

Кроме того, к летальным исходам в результате ДТП часто приводят наезды на пешеходов, совершаемые из-за нарушения Правил дорожного движения как водителями транспортных средств, так и самими пешеходами. В 2020 году произошло 38 738 ДТП с наездом на пешехода, в которых погибли 4385 человек, 36 266 пострадали\*\*.

В КоАП РФ имеется несколько статей (ст.ст. 12.29, 12.30), позволяющих привлечь к ответственности за нарушение Правил дорожного движения пешехода или иного участника дорожного движения (помимо водителя). Вместе с тем статистика выявляемых нарушений Правил дорожного движения показывает, что большинство из них совершается водителями, но не в связи с законопослушностью других категорий участников дорожного движения, а по причине высокой латентности совершаемых ими правонарушений. В настоящее время отсутствуют эффективные механизмы привлечения к ответственности пешеходов, нарушающих Правила дорожного движения, если их действия не приводят к ДТП. По справедливому замечанию

\* Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения // Госавтоинспекция: официальный сайт. URL: <http://stat.gibdd.ru>

\*\* См.: Там же.

П.В. Молчанова, учитывая предоставляемые пешеходам приоритеты в дорожном движении, целесообразно подходить более объективно к оценке их поведения в дорожном движении и, соответственно, к назначению наказаний [10, с. 223].

В связи с этим полагаем, что нарушения Правил дорожного движения пешеходами представляют прямую опасность прежде всего для самих нарушителей. Следовательно, применяемые к ним административно-правовые санкции должны соответствовать этой опасности и оказывать превентивное воздействие на участников дорожного движения. Повышение штрафов за нарушение Правил дорожного движения для пешеходов способно повысить законопослушность последних и в конечном итоге – уровень безопасности дорожного движения.

3. Модернизация системы управления обеспечением безопасности дорожного движения, совершенствование нормативной правовой базы. По мнению В.Э. Клявина, снижение аварийности требует комплексного подхода к проблеме управления безопасностью дорожного движения, в рамках которого должна осуществляться совместная и скоординированная работа многих секторов (транспорта, полиции, здравоохранения, образования, средств массовой информации) [11, с. 37]. Наличие значительного количества субъектов, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения, ставит на первый план проблему координации их деятельности, придания ей системного характера, а также оптимального разграничения компетенции. Тем не менее в настоящее время для действий субъектов обеспечения безопасности дорожного движения свойственны разрозненность, отсутствие единой цели, преследование ведомственных интересов.

Необходимость модернизации государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения уже длительное время обсуждается учеными-административистами [12; 13], однако за последние десятилетия в структуре данной системы не произошло кардинальных изменений. Отдельные корректировки в виде перераспределения или сокращения полномочий некоторых управляющих ор-

ганов (например, изъятие из компетенции Госавтоинспекции функций по проведению технического осмотра транспортных средств) оказали даже негативное влияние на состояние безопасности дорожного движения, вызвав необходимость реализации противоположных мер и усиления государственного контроля в области технического состояния транспортных средств.

Нормативно-правовая база обеспечения безопасности дорожного движения в России также не является совершенной – многие ее недостатки становились предметом наших исследований [1; 9]. Существуют проблемы устаревания норм, наличия коллизий и недочетов, бессистемности в развитии как федерального, так и регионального законодательства в области безопасности дорожного движения. Учитывая важность обеспечения безопасности дорожного движения как одной из приоритетных государственных задач, оптимизация правового регулирования деятельности в этой сфере должна быть включена в направления реализации целевых программ.

#### **Заключение**

Для обеспечения комплексного подхода к решению проблемы обеспечения безопасности дорожного движения назрела необходимость разработки и принятия новой федеральной государственной программы в указанной области. При ее разработке следует принять во внимание опыт реализации ранее действовавших программ, статистику дорожно-транспортной аварийности, результаты отечественных и зарубежных научных исследований в сфере дорожного движения. Цель и задачи новой программы повышения безопасности дорожного движения должны отвечать критериям релевантности и системности, учитывать специфику сферы дорожного движения. К основным направлениям реализации программы следует отнести как уже рассмотренные в статье меры повышения ответственности за некоторые нарушения Правил дорожного движения, совершенствование организации дорожного движения, модернизацию управляющей системы безопасности дорожного движения, так и расширение контроля за дея-

тельностью юридических лиц – субъектов обслуживающей подсистемы дорожного движения, которое в рамках парадигмы реформы контрольно-надзорной деятельности может заключаться в усилении про-

филактической работы, дифференциации критериев риска при применении риск-ориентированного подхода, реализации стимулирующих мер для добросовестных субъектов.

### Список литературы

1. Майоров В.И., Иванова С.И. Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы: основные риски // Административное право и процесс. 2018. N 11. С. 9-14.
2. Лукьяненко З.Б., Югова Н.В. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой // ARS ADMINISTRANDI. 2014. N 2. С. 72-78.
3. Прокофьев С.Е. Программный подход в государственном управлении: проблемы и пути их решения // Муниципальная академия. 2016. N 3. С. 35-40.
4. Райзберг Б.А. Целевые программы в системе государственного управления экономикой: монография. 2-е изд. Москва, 2016. 268 с.
5. Дингес Э.В. Методы планирования и оценки эффективности мероприятий по повышению безопасности дорожного движения: монография. Москва: МАДИ, 2016. 140 с.
6. Майоров В.И. Актуальные проблемы административной ответственности в сфере дорожного движения // Актуальные проблемы административной ответственности: материалы VIII всерос. науч.-практ. конф., г. Омск, 29 мая 2015 г. Омск: Омская юрид. акад., 2015. С. 114-123.
7. Майоров В.И. Дорожное движение как сфера общественных отношений // Теория и практика административного права и процесса: материалы X Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина (Небугские чтения), пос. Небуг Туапсинского района Краснодарского края, 1-4 октября 2015 г. /отв. ред. В.В. Денисенко, С.Г. Денисенко. Челябинск: Цицеро, 2016. С. 45-50.
8. Аксенов В.А., Попова Е.В., Дивочкин О.А. Экономическая эффективность рациональной организации дорожного движения. Москва: Транспорт, 1987. 128 с.
9. Создание системы управления рисками в сфере обеспечения безопасности дорожного движения: монография / В.И. Майоров, С.В. Горюнов, А.К. Костылев [и др.]. Челябинск: Цицеро, 2018. 132 с.
10. Молчанов П.В. Административно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации. Москва, 2019. 248 с.
11. Клявин В.Э. Разработка научных методов повышения уровня системной безопасности дорожного движения: дис. ... д-ра техн. наук. Липецк, 2017. 331 с.
12. Бахаев А.А. Деятельность органов государственного управления по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер.: Право. 2009. N 6. С. 64-68.
13. Затолокин А.А. Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения как самостоятельная система и часть системы национальной безопасности России // Общество и право. 2016. N 4. С. 158-160.

### References

1. Mayorov V.I., Ivanova S.I. Road safety strategy in the Russian Federation for 2018-2024: main risks. Administrative law and process, 2018, no. 11, pp. 9-14. (In Russ.).
2. Luk'yanenko Z.B., Yugova N.V. Target-programmed method in public administration of the budgetary sphere. ARS ADMINISTRANDI, 2014, no. 2, pp. 72-78. (In Russ.).
3. Prokof'ev S.E. Programmatic approach in public administration: problems and ways to solve them. Municipal Academy, 2016, no. 3, pp. 35-40. (In Russ.).
4. Rayzberg B.A Targeted programs in the system of state management of the economy. Moscow, 2016. 268 p. (In Russ.).
5. Dinges E.V. Methods for planning and evaluating the effectiveness of measures to improve road safety. Moscow, MADI Publ., 2016. 140 p. (In Russ.).
6. Mayorov V.I. Actual problems of administrative responsibility in the field of road traffic. Actual problems of administrative responsibility. Omsk, Omsk Law Academy, 2015. Pp. 114-123. (In Russ.).
7. Mayorov V.I. Road traffic as a sphere of public relations. Theory and practice of administrative law and process. Chelyabinsk, Tsitsero Publ., 2016. Pp. 45-50. (In Russ.).
8. Aksenov V.A., Popova E.V., Divochkin O.A. Economic efficiency of rational organization of traffic. Moscow, Transport Publ., 1987. 128 p. (In Russ.).

9. Mayorov V.I., Gorovenko S.V., Kostylev A.K. [i dr.]. Creation of a risk management system in the field of road safety. Chelyabinsk, Tsitsero Publ., 2018. 132 p. (In Russ.).

10. Molchanov P.V. Administrative and legal support of road safety in the Russian Federation. Moscow, 2019. 248 p. (In Russ.).

11. Klyavin V.E. Development of scientific methods for increasing the level of systemic road safety. Doct. Diss. Lipetsk, 2017. 331 p. (In Russ.).

12. Bahaev A.A. The activities of government bodies to improve the legislation of the Russian Federation in the field of road safety. Bulletin of the South Ural State University. Series: Right, 2009, no. 6, pp. 64-68. (In Russ.).

13. Zatolokin A.A. State system for ensuring road safety as an independent system and part of the national security system of Russia. Society and Law, 2016, no. 4, pp. 158-160. (In Russ.).

БАЙСАЛУЕВА Э.Ф., кандидат юридических наук, baisalueva17@mail.ru	BAISALUEVA E.F., Candidate of Legal Sciences, baisalueva17@mail.ru
Кафедра административной деятельности органов внутренних дел; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75	Chair of administrative activities of the internal affairs bodies; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation

### **ДОСМОТРОВЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЕ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ В ОТНОШЕНИИ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ: ПРОБЛЕМЫ ПРОИЗВОДСТВА, ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

**Аннотация.** Статья посвящена осуществляемому сотрудниками полиции личному досмотру, досмотру вещей, находящихся при физическом лице; в ней отмечается ряд проблем, связанных с производством указанных досмотровых мероприятий, предлагаются пути их решения. Автор констатирует отсутствие четко сформулированных оснований и целей проведения анализируемых досмотровых мероприятий. Аргументируется необходимость установления на законодательном уровне возможности производства личного досмотра, а также досмотра вещей, имеющихся при физическом лице, с нарушением конструктивной целостности в исключительных случаях. По мнению автора, целесообразно исключение из статьи 27.7 КоАП РФ словосочетания «обследование вещей». Затрагиваются проблемы, связанные с участием понятых и с применением фото- и киносъемки.

**Ключевые слова:** участковый уполномоченный полиции; сотрудник полиции; досмотровое мероприятие; личный досмотр; досмотр вещей; административное производство.

Для цитирования: Байсалуева Э.Ф. Досмотровые мероприятия, осуществляемые сотрудниками полиции в отношении физических лиц: проблемы производства, пути их решения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 80-86.

### **SEARCHES CARRIED OUT BY POLICE OFFICERS: PROBLEMS OF CONDUCTING, WAYS TO SOLVE THEM**

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of the problems connected with the searches carried out by police officers, such as personal search and inspection of things that are with an individual. A number of problems related to conducting searches are noted, and ways to solve them are proposed. The author states that there is the lack of clearly formulated grounds and goals for conducting the analyzed activities. The author also argues the necessity of establishing the possibility of conducting a body search, as well as the inspection of things that an individual has, in exceptional cases with a violation of the constructive integrity, at the legislative level. According to the author's opinion, it is advisable to exclude the phrase "examination of things" from Article 27.7 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation. The problems concerning the participation of witnesses, as well as the use of photography and filming are considered.

**Keywords:** district police officer; police officer; search; body search; inspection of things; administrative proceedings.

For citation: Baisalueva E.F. Searches carried out by police officers: problems of conducting, ways to solve them // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No 3 (57). P. 80-86.

Сотрудники полиции, осуществляя законных прав и свобод граждан. Вместе с тем имеющиеся в настоящее время служебные полномочия по предупреждению и пресечению противоправных деяний на обслуживаемой территории, в целом обеспечивают основную защиту с тем имеющиеся в настоящее время проблемой, связанные со служебной деятельностью должностных лиц правоохранительных органов, негативно сказываются

на результатах их работы и требуют безотлагательного решения. В связи с этим целесообразно рассмотреть вопросы, касающиеся проведения сотрудниками полиции в отношении физических лиц досмотровых мероприятий, которые вызывают определенные затруднения в правоприменительной практике.

В процессе профессиональной деятельности должностные лица органов внутренних дел применяют значительный арсенал установленных законодательством мер административно-правового принуждения. Среди них – личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице. Каждой из этих мер присущи свои характерные черты и целевое назначение.

Досмотр как мера обеспечения производства впервые был установлен статьей 239 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г., в которой предусматривались такие виды досмотра, как личный досмотр, досмотр вещей и транспорта. В соответствии со ст. 243 кодекса «Личный досмотр и досмотр вещей и товаров» личный досмотр следовало осуществлять в присутствии понятых. Осмотр вещей и товаров, ручной клади и других предметов было необходимо осуществлять, как правило, в присутствии лица, в собственности которого они находились. В случаях, не терпящих отлагательства, указанные предметы могли быть подвергнуты досмотру с участием двух понятых в отсутствие владельца\*.

Закон СССР от 6 марта 1991 г. N 2001-1 «О советской милиции» (далее – Закон «О милиции»)\*\* с целью выполнения возложенных на сотрудников милиции служебных обязанностей предоставлял уполномоченным лицам право производить личный досмотр, досмотр вещей правонарушителей. Действующий Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон «О полиции») по аналогии с предыдущим законом закрепляет основные положения

относительно досмотровых мероприятий – досмотр вещей, находящихся при гражданах, а также досмотр их транспортных средств\*\*\*. Однако в ныне действующем законе, в отличие от Закона «О милиции», в развернутой форме содержатся основания правомерного досмотра – достоверные сведения о наличии у граждан предметов, устройств или веществ, свободный оборот которых ограничен или запрещен.

Тем не менее в настоящее время в законодательстве отсутствует определение понятия «досмотр» [1, с. 105]. В научных кругах ведутся дискуссии о систематизации правовых норм, регламентирующих проведение досмотровых мероприятий [2, с. 39].

В теории административного права отмечается предопределяющее воздействие Конституции Российской Федерации на характер мер принуждения. Иначе говоря, общеправовой основой применения мер принуждения в административном производстве являются такие конституционные ценности, как соразмерность ограничений прав и свобод граждан, точность и однозначность правовых норм [3, с. 10].

Вместе с тем рассматриваемая мера административно-правового принуждения ограничивает право граждан на личную неприкосновенность, гарантированную Конституцией Российской Федерации, а также международными актами о правах человека\*\*\*\*. Анализ законодательства, регламентирующего досмотровые мероприятия, показывает, что все они имеют самостоятельную цель, основания, порядок проведения и требуют процессуального оформления.

Интересную точку зрения о двухуровневой системе целей мер принуждения в административном производстве высказывает А.Ю. Соколов. По его мнению, первый уровень составляют общие цели, относящиеся ко всем мерам принуждения, второй уровень – частные цели [3, с. 9].

\*\*\* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 7. Ст. 900.

\*\*\*\* Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 нояб. 1950 г.). Ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ // Там же. 1998. N 20. Ст. 2143; 2001. N 2. Ст. 163.

\* Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1984. N 27. Ст. 909.

\*\* Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. N 12. Ст. 319.

Например, основанием для проведения досмотра будет служить наличие данных о том, что граждане имеют при себе предметы и вещества, оборот которых запрещен российским законодательством, которые подлежат немедленному изъятию. В специальной норме, содержащейся в КоАП РФ, отсутствуют определенные, четко сформулированные основания и цели проведения анализируемого мероприятия. Вместо этого в законодательстве лишь указывается, что рассматриваемая мера принуждения применяется в случае необходимости и в целях обнаружения орудий или предметов противоправного деяния. Содержащиеся в главе 27 КоАП РФ цели применения мер обеспечения производства носят скорее общий характер. В частности, одна из целей применения мер принуждения, предусмотренных в главе 27.1 КоАП РФ, в том числе личного досмотра, — установление личности нарушителя либо составление протокола об административном правонарушении. В результате отсутствие четко установленных целей досмотрового мероприятия в ст. 27.7 КоАП РФ приводит к неясности в правоприменительной практике должностных лиц.

В качестве подтверждения своей позиции следует привести пример судебной практики. Из приговора Мысковского городского суда Кемеровской области по делу N 1-171/2020 следует, что 13 апреля 2020 г. гр-н М. незаконно приобрел наркотическое средство для личного потребления, которое хранил в кармане. Около 20 часов он был задержан сотрудниками полиции. Согласно протоколу личного досмотра у гр-на М. был обнаружен и изъят полиэтиленовый пакет с наркотическим средством, а также мобильный телефон. Сотрудникам патрульно-постовой службы полиции гр-н М. пояснил, что не использовал телефон в момент совершения противоправного деяния. В ходе рассмотрения дела в суде было установлено, что сотовый телефон, изъятый в результате досмотрового мероприятия, не является доказательством и не способствует установлению истины по делу. В связи с этим судья постановил, что сотовый телефон подлежит возврату гр-ну М.\*

\* Судебная практика за 2020 год // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru>

Приведенный в качестве примера приговор суда подчеркивает необходимость более детально изложить в ст. 27.7 КоАП РФ цель личного досмотра, а также досмотра вещей, находящихся при физическом лице. Полагаем, это будет способствовать минимизации неправомерных действий должностных лиц органов внутренних дел в процессе осуществления досмотра.

Ряд ученых отмечает, что цели и основания личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, указанные в ст. 27.7 КоАП РФ и в Законе «О полиции», не охватывают обнаружение предметов, фотографий и документов, свидетельствующих о совершении противоправного деяния [4, с. 77]. С указанной точкой зрения сложно согласиться, поскольку из смысла статьи очевидна обязанность должностного лица изъять обнаруженные в ходе досмотрового мероприятия фотографии и документы, представляющие интерес для административного производства. В связи с этим считаем, что нет необходимости приводить в статье полный перечень возможных предметов и вещей, подлежащих обнаружению и изъятию.

В следующем требовании законодательства речь идет о запрете нарушать конструктивную целостность досматриваемых вещей. Согласно Толковому словарю С.И. Ожегова слово «обследование» означает производить осмотр, проверку чего-либо\*\*. В данном случае очевидно полное совпадение значений слов «досмотр» и «обследование». В связи с этим полагаем, что в законодательстве не совсем удачно детерминирована рассматриваемая мера принуждения. По этой причине словосочетание «обследование вещей» разумно исключить из ст. 27.7 КоАП РФ. Это будет соответствовать правилам юридической техники, обеспечивающим совершенство закона, а также способствовать определенности формулировок и терминов, употребляемых в рассматриваемой норме.

Таким образом, ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ предлагаем изложить в следующей редакции:

\*\* Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова. URL: <http://www.ozhegov.org>

«1. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, проводимый без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения и изъятия орудий совершения либо предметов административного правонарушения, а также предметов, устройств, средств и веществ, гражданский оборот которых запрещен, при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения».

Рассматриваемая норма включает в себя два близких с точки зрения права, однако не тождественных досмотровых мероприятия. В то же время анализ деятельности сотрудников органов внутренних дел позволяет сделать вывод о том, что данные досмотровые мероприятия в подавляющем большинстве случаев осуществляются практически одновременно, то есть одно мероприятие следует за другим. Например, досмотрев вещи, имеющиеся при физическом лице, должностное лицо с целью обнаружения предметов, представляющих интерес для административного производства, сразу приступает к проведению личного досмотра. И напротив, досмотру вещей, имеющихся при физическом лице, предшествует личный досмотр. При этом следует понимать, что данные меры принуждения не включают в себя осмотр помещений и территорий, принадлежащих юридическому лицу либо индивидуальному предпринимателю. Тем не менее правоприменительной практике известны факты осмотра помещения юридического лица, результат которого оформлен протоколом личного досмотра и досмотра вещей, принадлежащих физическому лицу.

В частности, из решения Арбитражного суда Свердловской области по делу N А 60-36607/2020 следует, что федеральное казенное предприятие является застройщиком. На объекте капитального строительства, принадлежащего предприятию, выявлен факт административного правонарушения, предусмотренного ст. 9.4 КоАП РФ.

С целью обнаружения и фиксации доказательств данного правонарушения должностным лицом был осуществлен осмотр территории, принадлежащей юридическому лицу, по результатам которо-

го оформлен протокол, предусмотренный ст. 27.7 КоАП РФ\*, и это дает основание считать действия данного должностного лица неправомерными.

Осуществляя личный досмотр и досмотр личных вещей правонарушителя, должностное лицо обязано следовать требованиям административного законодательства, в том числе о недопустимости нарушения конструктивной целостности вещей. По нашему мнению, сотрудники полиции не всегда имеют возможность соблюдать данное требование. В качестве примера можно привести ситуацию, когда участковый уполномоченный полиции во время осуществления профилактического обхода административного участка выявил гражданина, предположительно в состоянии опьянения. В процессе проведения личного досмотра гражданин добровольно выдал небольшой пакет с веществом растительного происхождения. Продолжив проведение личного досмотра, участковый уполномоченный полиции обнаружил, что в куртке имеется тайник – в подкладочную ткань одежды зашит небольшой предмет. В такой ситуации у должностного лица имеются основания полагать, что оборот обнаруженного предмета запрещен. Изъятие предмета правонарушения в вышеприведенной ситуации не представляется возможным без нарушения конструктивной целостности вещи, что противоречит требованию ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ. В противном случае участковый уполномоченный полиции не изымет обнаруженное вещество, а правонарушителя не привлечет к административной ответственности.

В научной литературе неоднократно указывалось на несоответствие правоприменительной деятельности сотрудников полиции вышеуказанному положению закона.

Ряд ученых считает целесообразным исключение требования законодательства о запрете нарушения конструктивной целостности вещей и предметов [4, с. 79]. Интересную точку зрения по этому поводу высказывает О.Н. Гапонов, предлагающий включить в ст. 27.7 КоАП РФ положения

\* Судебная практика за 2020 год // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru>

о необходимости сохранения функциональных качеств досматриваемых вещей [5, с. 97]. Однако А.Ю. Соколов полагает, что действия должностных лиц, пусть даже не нарушающие функциональные качества вещей и предметов, не смогут обеспечить процессуальные гарантии собственников и нанесут вред имуществу [6, с. 91]. На наш взгляд, на законодательном уровне достаточно установить положение о том, что нарушение конструктивной целостности допускается в исключительных случаях — когда обнаружить и изъять предметы, устройства, средства и вещества иным способом не представляется возможным.

В продолжение отметим, что согласно ч. 4 рассматриваемой нормы сотрудник полиции в исключительных случаях вправе осуществить досмотровое мероприятие без участия понятых. В связи с этим уместно упомянуть о наличии сложностей в обеспечении участия двух понятых при проведении тех или иных процессуальных мероприятий. В основном трудности связаны с нежеланием граждан участвовать в проводимых сотрудниками полиции процессуальных действиях. В меньшей степени — с нежеланием самих сотрудников полиции приглашать понятых для участия в тех же досмотровых мероприятиях.

Таким образом, в законодательстве справедливо предусмотрена возможность проведения досмотра без понятых только в исключительных случаях. При этом необходимо наличие достаточных оснований полагать, что при досматриваемом физическом лице имеется оружие либо предметы, используемые в качестве оружия. Полагаем, что достаточность оснований, о которых идет речь в контексте рассматриваемой нормы, определяют следующие обстоятельства: характер противоправного деяния, совершенного физическим лицом, характер информации, полученной от свидетелей и очевидцев, убежденность сотрудника полиции в наличии огнестрельного оружия у досматриваемого, который отказывается выполнять законные требования представителя власти.

Под иными предметами, используемыми в качестве оружия, следует понимать предметы, вещества и устройства, с помощью которых потенциально возможно причинить вред жизни и здоровью

окружающих (ядовитые вещества, острые предметы и т.п.). В связи с этим А.Г. Гришаков считает целесообразным в ч. 4 ст. 27.7 КоАП РФ указать предметы, наличие которых при физическом лице послужит основанием для проведения личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, без участия понятых: боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, радиоактивные вещества [7, с. 50]. Данная точка зрения представляется правильной и логичной. В то же время предложенная формулировка, включающая перечисление большого количества предметов в содержании одной нормы права, противоречит правилам юридической техники. Исходя из этого считаем возможным часть 4 ст. 27.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции:

«4. В исключительных случаях при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, а также существует угроза жизни или здоровью участников производства, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых».

Известно, что проведение личного досмотра допускается досматривающим лицом и понятыми одного пола с досматриваемым. Кроме того, в необходимых случаях допускается фото- и киносъемка.

В то же время следует отметить, что присутствие двух понятых одного пола с досматриваемым и проведение разрешенной фото- и киносъемки в процессе проведения личного досмотра также порождает проблему, требующую обсуждения. Дело в том, что правило относительно однополых досматривающего и понятых нарушается в тот момент, когда результат фото- и киносъемки будет продемонстрирован в суде (в компетентном органе, должностному лицу), поскольку в рассмотрении административного дела примут участие разнополые участники производства. Полагаем, что исключение возможности применения киносъемки и фотофиксации в процессе осуществления личного досмотра физического лица либо наличие возможности осуществления фрагментарного фотографирования позволит разрешить вышеуказанную проблему.

Рассматривая проблемы производства досмотровых мероприятий, проводимых сотрудниками полиции, полагаем уместным привести в качестве примера апелляционного постановления Верховного Суда Республики Калмыкия по делу N 22-239/2019 от 11 июня 2019 г.

Из описательной части апелляционного постановления следует, что в отношении гр-на Н. было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 228 УК РФ. Возбуждению уголовного дела предшествовало административное производство, в процессе которого гр-н Н. был доставлен в отдел полиции и подвергнут личному досмотру. В результате досмотрового мероприятия у правонарушителя обнаружено и изъято наркотическое средство. Далее суд отмечает, что гр-н Н. правомерно подвергнут личному досмотру, производство которого в силу ст. 27.7 КоАП РФ допускается в отсутствие понятых с применением кино съемки. В резолютивной части апелляционного постановления суд приводит вывод о том, что оснований для признания протокола личного досмотра недопустимым доказательством по уголовному делу в отношении гр-на Н. судебная коллегия не усматривает\*.

В приведенном в качестве примера апелляционном постановлении судебной коллегии Верховного Суда Республики Калмыкия прямо указано, что личный досмотр в отношении гр-на Н. проведен без участия двух понятых, с применением кино съемки. На наш взгляд, важно понимать, что согласно ст. 27.7 КоАП РФ присутствие двух понятых при производстве личного досмотра – обязательное требование законодательства.

Осуществление фото- и кино съемки не исключает институт понятых при личном досмотре. Полагаем, что фото- и кино съемка при проведении личного досмотра может осуществляться только в качестве дополнительного способа фиксации доказательств правонарушения. При этом фотографирование и кино съемка без участия двух понятых допускаются лишь при досмотре вещей, находящихся при физическом лице. В связи с этим можно сделать вывод о том, что решение кассационного

суда в части личного досмотра и изъятия наркотического средства у гр-на Н. без понятых следует считать неправомерным. Необходимо отметить, что несоблюдение должностными лицами органов внутренних дел требований законодательства относительно участия понятых влечет признание проведенного личного досмотра и досмотра вещей неправомерным, а протокол – недопустимым доказательством.

На наш взгляд, выводы и предложенная редакция анализируемой административно-правовой нормы в рамках данной статьи позволят сотрудникам полиции более успешно и профессионально осуществлять процессуальное закрепление фактических данных по делу и, как следствие, более результативно реализовывать приоритетные направления административной деятельности.

С учетом вышеизложенного считаем необходимым:

1) детально изложить в ст. 27.7 КоАП РФ цель личного досмотра, а также досмотра вещей, находящихся при физическом лице;

2) исключить из ст. 27.7 КоАП РФ словосочетание «обследование вещей», что будет соответствовать правилам юридической техники;

3) часть 1 ст. 27.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции:

«1. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, проводимый без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения и изъятия орудий совершения либо предметов административного правонарушения, а также предметов, устройств, средств и веществ, гражданский оборот которых запрещен, при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения»;

4) закрепить на законодательном уровне положение о том, что нарушение конструктивной целостности допускается в исключительных случаях, если обнаружить и изъять предметы, устройства, средства и вещества иным способом не представляется возможным;

5) часть 4 ст. 27.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции:

«4. В исключительных случаях при наличии достаточных оснований полагать,

\* Судебная практика за 2020 год // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru>

что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, а также существует угроза жизни или здоровью участников производства, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых»;

б) осуществление фото- и киносъемки не исключает институт понятых при личном досмотре. Полагаем, что фото- и киносъемка при проведении личного досмотра может осуществляться только в качестве дополнительного способа фиксации доказательств правонарушения.

### Список литературы

1. Равнюшкин А.В., Нагорный А.П., Попов А.Н. Проблемы правового регулирования и осуществления досмотра физического лица сотрудниками полиции, обеспечивающими охрану общественного порядка // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. N 2 (48). С. 103-112.
2. Сергеев М.В., Дизер О.А. Вопросы регламентации досмотровых и осмотровых мероприятий, осуществляемых сотрудниками полиции в отношении физических лиц // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. N 3 (45). С. 38-45.
3. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2013. 56 с.
4. Черкасова Е.К. Досмотровые мероприятия в деятельности строевых подразделений полиции (правовая основа и тактические основы проведения) // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. N 1 (16). С. 76-85.
5. Гапонов О.Н. Реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. 186 с.
6. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: монография. Саратов, 2011. 280 с.
7. Гришаков А.Г. Административно-правовое принуждение в деятельности участковых уполномоченных полиции: анализ досмотровых мероприятий // Алтайский юридический вестник. 2019. N 3 (27). С. 47-51.

### References

1. Ravnyushkin A.V., Nagorniy A.P., Popov A.N. Problems of legal regulation and carrying out the external examination and personal search of an individual by police officers ensuring the protection of public order. Legal Science and Law Enforcement Practice, 2019, no. 2 (48), pp. 103-112. (In Russ.).
2. Sergeev M.V., Dizer O.A. The regulation of inspection and examination activities carried out by police officers against individuals. Legal Science and Law Enforcement Practice, 2018, no. 3 (45), pp. 38-45. (In Russ.).
3. Sokolov A.Yu. Measures to ensure production in cases of administrative offenses in the system of measures of administrative coercion. Autoabstract Doct. Diss. Saratov, 2013. 56 p. (In Russ.).
4. Cherkasova E.K. Inspection measures in the activities of the frontline police units (legal basis and tactical basis for conducting). Law and order: history, theory, practice, 2018, no. 1 (16), pp. 76-85. (In Russ.).
5. Gaponov O.N. Implementation of measures to ensure production in cases of administrative offenses infringing on public order. Cand. Diss. Moscow, 2006. 186 p. (In Russ.).
6. Sokolov A.Yu. Measures to ensure production in cases of administrative offenses. Saratov, 2011. 280 p. (In Russ.).
7. Grishakov A.G. Administrative and legal coercion in the activities of district police officers: analysis of inspection activities. Altai legal bulletin, 2019, no. 3 (27), pp. 47-51. (In Russ.).

## Раздел 7. Компаративистика и зарубежный опыт

БАШАН А.В., BASHAN A.V.,  
кандидат юридических наук, доцент, Candidate of Legal Sciences,  
av.bashan@yandex.ru, associate professor,  
av.bashan@yandex.ru  
Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Academy of the Ministry of Internal Affairs  
of the Republic of Belarus,  
220005, Республика Беларусь, Masherov Ave. 6, Minsk,  
г. Минск, просп. Машерова, 6 220005, Republic of Belarus

### АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ КОМПЛАЕНС УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**Аннотация.** На современном этапе развития государства коррупционная преступность представляет собой угрозу национальной безопасности. Противодействие коррупции — одна из приоритетных задач всех ветвей государственной власти и управления, институтов гражданского общества, иных субъектов профилактики. В связи с этим автор в ходе научного поиска определяет направления для предупреждения коррупции, исходя из уже устоявшейся системы мер специально-криминологического характера, а также инновационных направлений ее развития. Предлагается акцентировать внимание на разработке и введении антикоррупционного комплаенса в уголовно-исполнительной системе Республики Беларусь. Автор статьи раскрывает процедурные аспекты, которые необходимо реализовать в контексте введения комплаенса, описывает в связи с этим некоторые проблемы и пути их решения; предлагает включение соответствующей нормы права в разрабатываемую концепцию развития уголовно-исполнительной системы Республики Беларусь.

**Ключевые слова:** коррупция; преступность; общественно опасный вред; уголовно-исполнительная система; система мер предупреждения; комплаенс.

Для цитирования: Башан А.В. Антикоррупционный комплаенс уголовно-исполнительной системы Республики Беларусь // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 87-92.

### ANTI-CORRUPTION COMPLIANCE OF THE PENAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF BELARUS

**Annotation.** At the present stage of state development, corruption is a threat to national security. Combating corruption is one of the priority tasks of all branches of government and public administration, civil society institutions and other subjects of prevention. In this regard, while conducting scientific research, the author determines the directions for preventing corruption, proceeding from the already established system of measures of a special criminological nature, as well as innovative directions of its development. It is proposed to focus on the development and introduction of anti-corruption compliance in the penal system of the Republic of Belarus. The author of the article reveals the procedural aspects that need to be implemented as part of the introduction of compliance. Some problems concerning this process and the ways to solve them are described. The author also proposes to include the relevant rule of law in the concept of the development of the penal system of the Republic of Belarus.

**Keywords:** corruption; crime; socially dangerous harm; penal system; system of preventive measures; compliance.

For citation: Bashan A.V. Anti-corruption compliance of the penal system of the Republic of Belarus // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 87-92.

Преступность как социальное и правовое явление влечет наступление негативных последствий для общества в виде нарушения прав, свобод и законных интересов. Ежегодно в рамках мирового сообщества фиксируются

десятки тысяч преступлений, посягающих на различные объекты уголовно-правовой охраны, в том числе на нормальное развитие общественных отношений в сфере прохождения государственной (публичной) службы.

Участники XIV Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и правосудию (г. Киото, Япония, 20-27 апреля 2020 г.) подчеркнули прямую зависимость между эффективностью развития государств и низким уровнем коррупции. Тем самым эксперты обратили внимание на важность разработки и реализации эффективной, скоординированной политики борьбы с коррупцией в соответствии с Конвенцией ООН против коррупции\*. Помимо антикоррупционной политики, отмечена приоритетность национальных предупредительных стратегий, основывающихся на разработке кодексов этики, реализации программ нравственного воспитания и образования, оценке коррупционных рисков и их преодолении.

Соглашаясь с международными экспертами относительно важности превентивных мер, отметим, что противодействие современной коррупционной преступности не может строиться только на устоявшейся системе предупреждения преступности, предусмотренной действующим законодательством.

Государства в рамках национальных практик и инициатив, связанных с разработкой, оценкой и воздействием стратегий противодействия преступности, объективно ориентированы на комплексный подход к их (стратегий) реализации преимущественно в тех сферах, которые потенциально высоко рискованны для влияния коррупции. Анализ количественных и качественных показателей преступности показывает, что поражению коррупцией в Белорусском государстве подвержены сферы управления, здравоохранения, оказания услуг, включая образование и социальное страхование, торговлю. Не является исключением уголовно-исполнительная система (далее — УИС) в целом и сфера исполнения наказаний в частности.

По данным Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, удельный вес коррупционной преступности за последние несколько лет не превышает 2-3 % от всего массива преступлений. Но доля латентных

деяний, по мнению некоторых криминологов, может варьироваться в пределах от 1:10 до 1:20 [1, с. 61; 2, с. 58]. В структуре коррупционной преступности наибольший удельный вес составляют факты взяточничества (около 45,2 %) и хищения путем злоупотребления служебными полномочиями (около 30,1 %). Преступления, предусмотренные статьей 424 УК Республики Беларусь, составляют около 19,3 %, другие коррупционные преступные деяния — около 4,5 %\*\*.

Обращаясь к пенитенциарной системе, следует отметить, что единичные факты совершения коррупционных правонарушений (преступлений) имеются и в уголовно-исполнительной сфере. Например, бывший руководитель Республиканского унитарного производственного предприятия «Исправительное учреждение N 5» Управления Департамента исполнения наказаний по Брестской области с марта 2010 г. по март 2013 г. получал систематические «откаты» за то, что содействовал заключению контрактов с одной международной компанией на поставку продукции, то есть лоббировал ее интересы с нарушением порядка проведения тендеров. Размер взятки составил порядка 166 тысяч евро\*\*\*.

Имеют место также злоупотребления служебными полномочиями, установление неслужебных связей, использование имущества республиканских унитарных предприятий в личных целях. Как правило, выявленные факты не подлежат широкому освещению в силу закрытости, нетранспарентности самой системы.

Очевидно, что совершение преступлений в УИС влечет наиболее значимые негативные последствия, поскольку окончательно подрывает доверие граждан к системе исполнения наказаний. Цели уголовной ответственности не реализуются, а восстановление социальной справедливости априори остается недостижимым.

Вместе с тем по итогам 2020 года в Республике Беларусь отмечено снижение общего количества коррупционных преступлений более чем на 10 % (по срав-

\* Конвенция ООН против коррупции: принята Резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 окт. 2003 г. // ООН: официальный сайт. URL: <http://www.un.org>

\*\* Сведения предоставлены Генеральной прокуратурой Республики Беларусь в динамике с 2014 по 2020 год.

\*\*\* По официальным данным Департамента исполнения наказаний МВД Республики Беларусь.

нению с 2019 годом)\*. С одной стороны, можно констатировать уменьшение числа преступлений и лиц, их совершивших. С другой стороны, не исключена возможность увеличения доли латентных коррупционных деяний.

Тем не менее выявление коррупционных преступлений и правонарушений, создающих условия для коррупции, хоть и является одним из элементов механизма противодействия коррупции, но постфактум обладает низким превентивным эффектом. Противодействие криминализации отдельных личностей и невовлечение последних в преступное поведение представляется более значимым для системы мер предупреждения преступности.

Криминологами выработана устоявшаяся система мер предупреждения совершения общественно опасных посягательств, которая включает в себя разноуровневые элементы последней. На общесоциальном уровне происходит санация общественных отношений, повышается культурный уровень нации, нивелируются криминогенные социальные патологии (пьянство, алкоголизм, наркомания и др.). На специально-криминологическом уровне применяется конкретно направленный комплекс мер, устраняющий причины и условия отдельных видов преступности, в том числе и коррупционной, пенальной. На индивидуальном уровне имеет место воздействие на конкретную личность, склонную к противоправной деятельности\*\*.

Не умаляя значимость каждого из уровней профилактической деятельности, обратим внимание на специально-криминологическую систему мер предупреждения коррупции в УИС.

На современном этапе субъектами профилактики применительно к отраслевой сфере регулирования разрабатываются комплексные программы противодействия коррупции. Эти меры носят системный характер и затрагивают различные аспекты прохождения службы: правовые,

этические, организационно-управленческие, идеологические. Указанные направления научным сообществом определяются как антикоррупционный комплаенс учреждения, организации. На актуальность данной темы исследования обращают внимание многие российские ученые, такие как В.В. Астанин, В.М. Шиткова, Э.А. Иванов, Ю.П. Гармаев, и др.

В частности, Э.А. Иванов представляет антикоррупционный комплаенс как процесс управления, который позволяет определять применимые правовые нормы, выявлять и оценивать коррупционные риски, создавать локальные нормы организации с учетом этических принципов и тем самым профилировать таковые риски [3, с. 15].

В то же время В.В. Астанин, раскрывая понятие и содержание данного направления, обращает внимание на институциональные задачи и конкретные приемы формирования комплаенса в организационном, правовом, методическом, образовательном обеспечении [4, с. 8].

Обобщая имеющиеся научные взгляды на комплаенс и комплаенс-контроль (как форму организации надзорной деятельности в сфере борьбы с коррупцией), отметим, что внедрение рассматриваемого механизма (комплаенса) в организацию или систему в целом включает в себя определенный алгоритм по его претворению, который содержит несколько направлений:

- анализ деятельности и структуры;
- профессиональный отбор сотрудников;
- качественную подготовку кадров с антикоррупционной нетерпимостью;
- повышение квалификации и переподготовку кадров с акцентированием на преодолении рисков коррупционного характера и разрешение конфликта интересов;
- применение этических стандартов поведения при прохождении службы.

При этом создание в организации, компании, системе эффективных механизмов по выявлению и анализу коррупционно опасных сфер деятельности, оценка и управление правовыми и финансовыми рисками при возникновении коррупционных отношений обеспечивает комплексную защиту от коррупции.

Рассмотрим указанную систему мер более подробно применительно к уголов-

\* Сведения предоставлены Генеральной прокуратурой Республики Беларусь.

\*\* В соответствии с Законом Республики Беларусь от 14 янв. 2014 г. N 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений». (См.: Система «КонсультантПлюс. Беларусь»).

но-исполнительной системе Республики Беларусь. При этом следует отметить, что реализация данного направления в работе являлась приоритетной в контексте осуществления Концепции развития организаций уголовно-исполнительной системы и лечебно-трудовых профилакториев МВД Республики Беларусь (на период с 2016 по 2020 год)\* и разрабатываемой в настоящий момент концепции развития уголовно-исполнительной системы на 2021-2025 годы.

На первом этапе функционирования уголовно-исполнительного комплаенса происходит анализ деятельности и структуры органов и учреждений УИС, который также включает в себя несколько направлений:

- определение видов коррупциогенно опасных функций (видов деятельности);
- определение должностей с повышенным уровнем рисков коррупционного характера;
- идентификацию ситуаций, связанных с коррупционными рисками, и их разрешение, составление карты рисков и их идентификацию;
- проведение комплекса мер по снижению рисков коррупционного характера (превентивная политика учреждения (организации)).

На втором этапе происходит качественный отбор кадров. При этом эффективная кадровая политика государства должна строиться с учетом информации о коррупциогенности должностей государственной службы, что является необходимым условием для разработки и реализации эффективных мер по предупреждению коррупции в целом.

Оценка коррупциогенности должностей различных категорий осуществляется путем анализа правовой, статистической, экспертной и иной информации, характеризующей оцениваемые должности, и выделения в ней с помощью специальных критериев факторов и условий, способствующих совершению указанными лицами и лицами, замещающими данные должности, коррупционных правонарушений и преступлений.

Согласно Рекомендациям по оценке коррупциогенности должностей госу-

дарственной и муниципальной службы в государствах – членах ОДКБ\*\*, членами организации разработаны основные и вспомогательные критерии, которые могут быть учтены при расчете таковой оценки.

Так, в основные критерии оценки включаются следующие показатели:

- отношение должности к сферам деятельности государственных и иных органов, в которых наиболее вероятно проявление коррупции (например, оказание услуг, исполнение наказаний);
- наличие коррупционно опасных функций государственных и иных органов, в которых исполняется должность (например, начальник отдела по закупке);
- наличие особенностей правового статуса должности (например, представитель руководства Департамента исполнения наказаний МВД Республики Беларусь).

Вспомогательные критерии включают в себя следующие позиции:

- критерии определения сфер деятельности государственных и иных органов, в которых наиболее вероятно проявление коррупции;
- критерии определения коррупционно опасных функций государственных и иных органов;
- критерии оценки правового положения (статуса) должности, на основе которых делается вывод о наличии реальных предпосылок для совершения лицами, замещающими данную должность, коррупционных правонарушений.

Кроме того, могут быть учтены:

- аналитические материалы, содержащие обзоры деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов (комиссий по противодействию коррупции);
- информация по результатам проверок достоверности сведений о доходах и расходах служащих (сведения, указанные в декларациях о доходах и имуществе);
- сообщения подразделений (сотрудников), осуществляющих функции обеспечения собственной безопасности;

\*\* Утверждены Постановлением Парламентской Ассамблеи ОДКБ от 13 окт. 2017 г. N 10-3.4 // Парламентская Ассамблея ОДКБ: официальный сайт. URL: <http://paodkb.org> (Республика Беларусь включена в региональную международную организацию с 1993 г.).

\* В соответствии с приказом МВД Республики Беларусь от 20 июня 2016 г. N 167.

– обращения (заявления, предложения, жалобы) граждан и организаций по вопросам нарушения порядка предоставления услуг или о фактах несоблюдения должностными лицами и специалистами требований к служебному поведению;

– сообщения средств массовой информации и иных информационных ресурсов о коррупционных правонарушениях или фактах несоблюдения должностными лицами требований к служебному поведению;

– информация, поступившая из общественных, правозащитных и иных организаций.

Работа антикоррупционного комплаенса строится на выделении видов коррупционно опасных функций и должностей, закреплении таковых в соответствующем приказе (по учреждению, отделу), хранении сведений в отделе кадров подразделения, отчетности по нивелированию коррупционных рисков в связи с функционированием УИС – осуществляется периодически (за месяц, квартал, полугодие, год). Сведения могут быть включены в карту рисков с обязательным указанием направлений по их нейтрализации или преодолению.

Кроме того, анализ деятельности и структуры в обязательном порядке включает в себя систематический контроль (комплаенс-контроль) за сохранностью, целевым и эффективным использованием государственного имущества и выделяемых из бюджетов денежных средств путем проведения проверок финансово-хозяйственной деятельности организаций (отделов, служб).

И далее, с учетом всей совокупности сведений должны строиться отбор и подготовка (переподготовка) кадров для системы УИС. При подборе того или иного кандидата необходимо учитывать, что, помимо профессиональных качеств, он должен обладать и надлежащими личностными чертами, выражающимися в его стрессоустойчивости, высоких нравственно-моральных качествах, готовности применять соответствующие этические стандарты службы.

На данный момент в соответствии с квалификационными характеристиками специалиста-выпускника для специальности «Правоведение», специализации «Уголовно-исполнительная деятельность»\*

\* Утверждены министром внутренних дел Республики Беларусь 29 августа 2017 г.

требования к компетентности выпускника Академии МВД Республики Беларусь строятся на приобретении профессиональных знаний в пределах правоохранительной, профилактической и уголовно-исполнительной деятельности [5, с. 274-275].

Вместе с тем одним из ключевых элементов профессиональной подготовки современного сотрудника УИС является привитие навыков антикоррупционной устойчивости и в целом получение знаний в контексте понятия коррупции, системы мер ее предупреждения, формирования навыков преодоления рисков коррупционного характера и разрешения конфликтов интересов.

В настоящее время данное направление успешно реализуется при получении высшего образования на первой ступени и дополнительного образования взрослых (переподготовка и повышение квалификации). Кроме того, начиная с 2020 года введены дополнительные программы повышения квалификации «Противодействие коррупции» и «Организация и проведение процедур государственных закупок» для всех специалистов органов и учреждений УИС.

Последним этапом в претворении антикоррупционного комплаенса является эффективное применение мер этического характера при прохождении службы. Следует отметить неоднозначность в нормативном регулировании этической составляющей отдельных направлений государственной службы. Например, положения Закона Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. N 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»\*\*, Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. N 305-З «О борьбе с коррупцией»\*\*\* или Правил профессиональной деятельности адвокатов, медиаторов, лиц, оказывающих юридические услуги, занимающихся производством экспертиз, и др., предъявляют требования к этической стороне.

Применительно к служебной деятельности сотрудников ОВД Республики Беларусь разработаны и введены в действие Правила профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь (утверждены прика-

\*\* Доступ из системы «КонсультантПлюс. Беларусь».

\*\*\* Там же.

зом МВД Республики Беларусь от 4 марта 2013 г. N 67). Данные правила содержат положения о нравственно-психологических особенностях сотрудников ОВД, порядке их отношений с гражданами и коллегами, требованиях при принятии решений.

Как отмечает Т.Г. Терещенко, «...положения правил не противоречат нормам, прописанным в кодексах поведения должностных лиц на уровне стран Европейского Союза и мирового сообщества в целом. Но до сих пор в республике отсутствует единый кодекс этического поведения для должностных лиц (служащих). Представляется, что указанная практика может быть продолжена» [6, с. 166].

Таким образом, определяя приоритетность создания и развития системы уголовно-исполнительного комплаенса, полагаем возможным нормативное урегулирование данного аспекта путем включения соответствующей нормы следующего содержания во вновь разрабатываемую концепцию развития организаций уголовно-исполнительной системы и лечебно-трудовых профилакториев МВД Республики Беларусь: «Приоритетным направлением развития органов и учреждений уголовно-исполнительной системы

является анализ деятельности и структуры; совершенствование подбора и расстановки кадров, подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников (работников) организаций УИС, включая антикоррупционную устойчивость; повышение уровня знаний в сфере коррупции; принятие мер для ее предотвращения, разрешения конфликтов интересов, преодоления рисков коррупционного характера, соблюдения ограничений при прохождении службы; установление правил и стандартов поведения, то есть введение антикоррупционного комплаенса уголовно-исполнительной системы».

Определяя приоритетность развития уголовно-исполнительной системы разработкой и внедрением антикоррупционного комплаенса, необходимо понимать, что это длительный и системный процесс, который нацеливает на качественно новый подход к организации деятельности всех ее структурных компонентов. Но тем самым это позволит достигать реализации целей уголовной ответственности, социальной адаптации (реадаптации) осужденных при повышении экономического потенциала органов (организаций) УИС и минимальных коррупционных рисках.

### Список литературы

1. Криминология: учебник / под ред. В.В. Орехова. Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 1992. 216 с.
2. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. Москва: Юрист, 1997. 512 с.
3. Гармаев Ю.П., Иванов Э.А., Маркунцов С.А. Антикоррупционный комплаенс в Российской Федерации: междисциплинарные аспекты: монография. Москва: Юриспруденция, 2020. 238 с.
4. Астанин В.В. Корпоративный антикоррупционный комплаенс: проблемы и ресурсы практического обеспечения // Российская юстиция. 2017. N 10. С. 5-8.
5. Терещенко Т.Г. Антикоррупционная подготовка работников пенитенциарных служб (на примере Республики Беларусь) // Организационно-правовое обеспечение деятельности учреждений и органов ФСИН-России: проблемы и перспективы развития: материалы межвуз. науч.-практ. конф., Рязань, 8 февр. 2019 г. Рязань: Академия ФСИН России, 2019. С. 273-277.
6. Терещенко Т.Г. Этизация государственной службы: вопросы принятия стандартов поведения // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2018. № 2. С. 162-167.

### References

1. Criminology. St. Petersburg, Publishing house of St. Petersburg University, 1992. 216 p. (In Russ.).
2. Criminology. Moscow, Yurist Publ., 1997. 512 p. (In Russ.).
3. Garmaev Yu.P., Ivanov E.A., Markuntsov S.A. Anti-corruption compliance in the Russian Federation: interdisciplinary aspects. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2020. 238 p. (In Russ.).
4. Astanin V.V. Corporate anti-corruption compliance: problems and resources of practical support. Russian justice, 2017, no. 10, pp. 5-8. (In Russ.).
5. Tereshchenko T.G. Anti-corruption training of employees of penitentiary services (on the example of the Republic of Belarus). Organizational and legal support for the activities of institutions and bodies of the Federal Penitentiary Service of Russia. Ryazan, 2019. Pp. 273-277. (In Russ.).
6. Tereshchenko T.G. Etization of public service: issues of adopting standards of behavior. Bulletin of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, 2018, no. 2, pp.162-167. (In Russ.).

МОРОЗОВ В.И.,  
кандидат юридических наук, доцент,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
vik-mor@mail.ru

Кафедра правовой подготовки  
сотрудников органов внутренних дел;

Тюменский институт повышения  
квалификации сотрудников

Министерства внутренних дел  
Российской Федерации,

625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75;

Кафедра уголовного права и процесса;

Тюменский государственный университет,  
625000, г. Тюмень, ул. Ленина, 38

MOROZOV V.I.,

Candidate of Legal Sciences, associate professor,  
honored lawyer of the Russian Federation,  
vik-mor@mail.ru

Chair of legal training of law enforcement  
officers;

Tyumen Advanced Training Institute  
of the Ministry of the Interior

of the Russian Federation,  
Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049,  
Russian Federation

Chair of criminal law and procedure;

Tyumen State University,  
Lenina St. 38, Tyumen, 625000,  
Russian Federation

ЛОСЕВ С.Г.,

кандидат юридических наук,  
klop561@mail.ru

Кафедра уголовного права и процесса;

Тюменский государственный университет,  
625000, г. Тюмень, ул. Ленина, 38

LOSEV S.G.,

Candidate of Legal Sciences,  
klop561@mail.ru

Chair of criminal law and procedure;

Tyumen State University,  
Lenina St. 38, Tyumen, 625000,  
Russian Federation

## ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация.** Статья посвящена анализу форм реализации уголовной ответственности и различных видов освобождения от нее, а также соотношению этих уголовно-правовых институтов в законодательстве Республики Беларусь и Российской Федерации. Представлены результаты сравнения понятия уголовной ответственности и форм ее реализации, закрепленных в современном отечественном уголовном праве и уголовном праве Республики Беларусь. В результате проведенного исследования авторами статьи обосновывается вывод о смешении в уголовном законодательстве Российской Федерации форм реализации уголовной ответственности и видов освобождения от нее, а также предлагается применить положительный законодательный опыт Республики Беларусь при совершенствовании Уголовного кодекса Российской Федерации.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность; формы реализации уголовной ответственности; освобождение от уголовной ответственности; привлечение к административной ответственности; судебный штраф.

Для цитирования: Морозов В.И., Лосев С.Г. Формы реализации уголовной ответственности в Республике Беларусь и Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 93-101.

## FORMS OF IMPLEMENTATION OF CRIMINAL LIABILITY IN THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE RUSSIAN FEDERATION

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of the forms of implementation of criminal liability and various types of exemption from it, as well as the correlation of these criminal law institutions in the legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation. The results of comparing the concept of criminal liability and the forms of its implementation, enshrined in modern domestic criminal law and criminal law of the Republic of Belarus, are presented. As a result of the conducted research, the authors of the article substantiate the conclusion about the confusion of forms of implementation of criminal liability and types of exemption from it in the criminal legislation of the Russian Federation. It is also proposed to use the positive legislative experience of the Republic of Belarus when improving the Criminal Code of the Russian Federation.

**Keywords:** criminal liability; forms of implementation of criminal liability; exemption from criminal liability; bringing to administrative responsibility; judicial fine.

For citation: Morozov V.I., Losev S.G. Forms of implementation of criminal liability in the Republic of Belarus and the Russian Federation // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No. 3 (57). P. 93-101.

Дискуссия об определении понятия уголовной ответственности, а также о формах ее реализации в целом относится к общеконцептуальным проблемам уголовного права, которые не всегда привлекают внимание законодателя и правоприменителей. Однако она имеет практическое значение, обусловленное тем, что устанавливает границы, в которых может действовать субъект правотворчества, формулируя конкретные нормы, регулирующие содержание мер уголовно-правового принуждения. Кроме того, правильный ответ на вопрос о том, в каких формах реализуется уголовная ответственность, позволит отграничить ее от иных мер принуждения, предусмотренных УК РФ.

Отсутствие в российском уголовном законе определения понятия уголовной ответственности обуславливает широкую дискуссию в отечественной уголовно-правовой науке по данному вопросу.

Позиции авторов, которые в своих работах определяют понятие «уголовная ответственность», по нашему мнению, можно свести к следующим:

1) уголовная ответственность — это исходящая от государства в лице судебных органов, выраженная в обвинительном приговоре отрицательная оценка поведения виновного [1, с. 127; 2, с. 30; 3, с. 23];

2) уголовная ответственность — это субъективная способность виновного лица осознавать применяемые к нему меры уголовно-правового принуждения [4, с. 45];

3) уголовная ответственность — это вид уголовно-правовых отношений, возникающих между преступником и представляющими государство правоохранительными и судебными органами, содержанием которых является обязанность виновного претерпеть предусмотренные законом лишения и ограничения, право органов государства применить к преступнику указанные меры принуждения [5, с. 23];

4) уголовная ответственность — это обязанность виновного отбыть лишения и ограничения, предусмотренные уголовным законом для преступников [6, с. 21];

5) уголовная ответственность — это претерпевание виновным предусмотренных законом лишений и ограничений [7, с. 19].

Наиболее полно рассматривает содержание уголовной ответственности А.И. Рагог. По его мнению, уголовная ответственность включает в себя следующие элементы:

— обязанность преступника понести ответ за совершенное деяние перед государством;

— отрицательную оценку совершенного преступления, которая выражена в обвинительном приговоре;

— назначение наказания или иных уголовно-правовых мер принуждения;

— судимость [8, с. 54].

Обобщая вышеизложенные взгляды ведущих специалистов в сфере отечественного уголовного права, можно сформулировать следующие выводы:

— в российской теории уголовного права отсутствует единое, общепризнанное мнение о том, что является уголовной ответственностью;

— определяя данное понятие, отечественные теоретики уголовного права концентрируют свое внимание на разных проявлениях этого явления, что особенно очевидно на примере определения понятия уголовной ответственности авторами, придерживающимися третьей и четвертой позиций, указанных выше.

Тем не менее в данных определениях можно выделить некоторые общие особенности:

— во-первых, очевидно, что специалисты-правоведы, которые определяют понятие уголовной ответственности, исходят из того, что она реализуется исключительно в отношении преступников (в уголовно-правовом, а не уголовно-процессуальном смысле этого слова). Следовательно, уголовная ответственность не охватывает применение принудительных мер медицинского характера к невменяемым;

— во-вторых, большинство российских уголовно-правовых теоретиков воспринимает уголовную ответственность в первую

очередь как ретроспективную, то есть как следствие совершенного преступления. При этом следует отметить, что в отечественной теории уголовного права имеется взгляд на уголовную ответственность как осознанное соблюдение гражданами уголовно-правовых запретов (позитивная уголовная ответственность) [9, с. 29];

— в-третьих, большинство теоретиков-криминалистов указывает на такой признак уголовной ответственности, как выражение негативной реакции государства на содеянное;

— наконец, в-четвертых, обычно указывают на то, что уголовная ответственность негативно влияет на правовое положение лица.

Говоря о реализации уголовной ответственности и ее формах, необходимо отметить, что данный термин можно понимать двояко. С одной стороны, реализация уголовной ответственности — это конкретный институт уголовного права, который регулирует применение негативных последствий для лиц, совершивших уголовно-правовой деликт. С другой стороны — это применение в реальной жизни мер правового принуждения, предусмотренных статьями уголовного закона.

Как представляется, прежде чем начать рассмотрение форм реализации уголовной ответственности, необходимо подробнее остановиться на свойствах того, что является формой. Согласно Словарю русского языка форма — это вид, тип, устройство внешнее выражение чего-либо [10, с. 761]. Таким образом, форма реализации уголовной ответственности есть внешнее выражение содержания уголовной ответственности, способ ее существования.

Следует отметить, что в научных работах российских и белорусских ученых имеются определенные расхождения в толковании понятия уголовной ответственности и форм, в которых она реализуется.

Согласно позиции М. Тащилина и Н. Годило на всем протяжении реализации уголовной ответственности она облекается в следующие формы:

- уголовно-процессуальное принуждение;
- освобождение от наказания;
- назначение наказания;
- исполнение наказания;
- судимость [11, с. 54].

Безусловно, оригинальна позиция А.В. Шеслера, который рассматривает в качестве форм реализации ответственности не только усиление наказания за действия по уклонению от отбытия первичного наказания, но и применение мер медицинского характера к ограниченно вменяемым лицам, а также реализацию положений ч. 2 ст. 81 УК РФ [12, с. 116]. Анализируя подобную позицию, можно отметить ее некоторую спорность в части отнесения к формам реализации уголовной ответственности применения принудительных мер медицинского характера, принимая во внимание тот факт, что данные меры не несут характера кары, с их помощью достигается цель излечения лиц, к которым они применяются, улучшения их психического состояния, предупреждения совершения ими новых нарушений уголовного закона.

С.А. Стяжкина и Л.В. Ложкина, исследуя вопрос реализации уголовной ответственности в отношении лиц, не достигших совершеннолетия, считают, что она реализуется в следующих формах: принудительные меры воспитательного воздействия; условное осуждение; уголовное наказание, в том числе с отсрочкой исполнения наказания; принудительные меры воспитательного характера; конфискация имущества; судебный штраф [13, с. 26].

В отличие от российского, законодательство Республики Беларусь (УК РБ 1999 года) содержит определение понятия уголовной ответственности и прямо указывает на то, в каких формах она реализуется. Исходя из содержания ч. 1 ст. 44 УК РБ, следует предположить, что в законодательстве уголовная ответственность характеризуется как акт осуждения подсудимого государством в лице суда путем постановления обвинительного приговора и применения на основе осуждения наказания либо иных мер уголовной ответственности в соответствии с уголовным законом Республики Беларусь.

В статье 46 УК РБ выделены следующие формы реализации уголовной ответственности:

- 1) реальное осуждение;
- 2) осуждение с отсрочкой наказания;
- 3) условное осуждение;
- 4) осуждение без наказания;
- 5) применение принудительных воспитательных мер.

Таким образом, в законодательстве Республики Беларусь формулируется определение понятия уголовной ответственности как акта порицания (осуждения) подсудимого от имени государства, выраженного в обвинительном приговоре, влекущего применение к осужденному мер государственного принуждения, предусмотренных уголовным законодательством. В то же время необходимо отметить, что научные дискуссии о природе уголовной ответственности и формах ее реализации в работах белорусских ученых, специализирующихся на уголовно-правовой тематике, продолжаются.

Например, Э.А. Саркисова критикует легальное определение уголовной ответственности в связи с отсутствием в нем описания правового статуса виновного до момента вынесения в отношении его обвинительного приговора суда\*. При этом автор декларирует свою приверженность теории, согласно которой уголовная ответственность — это обязанность виновного претерпеть предусмотренные законом лишения и ограничения [14, с. 281]. Э.А. Саркисова, определяя формы реализации уголовной ответственности как осуждение с применением различных мер уголовной ответственности, остается на позиции законодательства Республики Беларусь.

Н.А. Бабий, определяя понятие уголовной ответственности, формулирует дефиницию позитивной (активной) и негативной (ретроспективной) уголовной ответственности. При этом позитивная ответственность характеризуется им как учет лицом в своем поведении требований норм права, нарушение которых влечет применение уголовно-правовых санкций. Иными словами, позитивная уголовная ответственность является внутренним регулятором поведения лица [15, с. 437]. Кроме того, необходимо отметить, что автор не употребляет термин «формы реализации ответственности», а именует их мерами уголовной ответственности.

\* При этом необходимо учитывать не столько момент вынесения обвинительного приговора, сколько момент его вступления в законную силу, так как постановленный приговор может быть отменен в случае его незаконности или необоснованности.

Анализ понятия уголовной ответственности и форм ее реализации в теории и уголовном законодательстве Российской Федерации и Республики Беларусь позволяет выявить недостатки законодательного регулирования в рассматриваемой сфере.

Отметим, что в законодательстве обоих государств имеются специфические особенности института освобождения от уголовной ответственности.

В июле 2016 г. в УК РФ были внесены изменения, в соответствии с которыми в российском уголовном законодательстве появились новые виды освобождения от уголовной ответственности: предусмотренное ст. 76.1 УК РФ освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности, позднее трансформировавшееся в освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба, а также освобождение от нее в связи с назначением судебного штрафа, предусмотренное ст. 76.2 УК РФ.

Последний вид отказа государства от уголовного преследования можно определить как условный вид освобождения от уголовной ответственности. Появление общего условного вида освобождения от ответственности стало новеллой в отечественном уголовном праве, поскольку традиционно такое освобождение носило безусловный характер, — лицо, освобожденное от уголовной ответственности, не несло никаких обременений, вытекающих из факта совершения им общественно опасного деяния, за исключением тех, которые имели место в процессе расследования уголовного дела и рассмотрения его в суде. Только в отношении несовершеннолетних действовали нормы об освобождении от уголовной ответственности, предусматривавшие применение мер воспитательного воздействия, соблюдение которых являлось обязательным условием освобождения от дальнейшего уголовного преследования.

Сущностью института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа выступает уплата виновным определенной суммы, размер которой определяется судом по правилам ст. 104.5 УК РФ. Согласно ст. 76.2 УК РФ условиями назначения судебного штрафа являются возмещение ущерба либо иное заглаживание причиненного вреда и совершение лицом

впервые преступления небольшой или средней тяжести. При этом следует отметить, что судебная практика идет по пути максимально широкого применения рассматриваемой нормы и допускает назначение судебного штрафа также в тех случаях, когда диспозиция статьи Особенной части УК РФ не предусматривает причинение какого-либо ущерба\*. Рассматриваемая позиция Верховного Суда Российской Федерации опирается на решение Конституционного Суда Российской Федерации, изложенное в его определении от 26 октября 2017 г. N 2257-О\*\*. Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что нормы, регулирующие освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа, направлены «на достижение целей дифференциации уголовной ответственности и наказания, усиления их исправительного воздействия, предупреждения новых преступлений»\*\*\*. Далее, обращаясь к Минимальным стандартным правилам Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила)\*\*\*\*, Конституционный Суд Российской Федерации

\* См.: Пункт 1 Обзора судебной практики освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа (статья 76.2 УК РФ) (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10 июля 2019 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

\*\* Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Гафитулиной Таисии Ивановны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 3 июля 2016 года N 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 окт. 2017 г. N 2257-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

\*\*\* См.: Пункт 2.1 определения Конституционного Суда Российской Федерации от 26 окт. 2017 г. N 2257-О.

\*\*\*\* Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила): приняты 14 дек. 1990 г. Резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи ООН. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

указывает, что Правила обязывают соблюдать баланс интересов нарушителей, общества и жертв преступления, рекомендуя наряду с тюремным заключением применять и экономические санкции.

Конституционный Суд Российской Федерации фактически считает предусмотренный ст. 76.2 УК РФ вид освобождения от уголовной ответственности средством достижения целей наказания и альтернативой уголовному наказанию. Подобное понимание судебного штрафа позволяет отнести его к формам реализации уголовной ответственности. При этом следует отметить, что Верховный Суд Российской Федерации формально не относит судебный штраф к числу мер уголовного наказания. Это особо оговаривается в п. 7.1 его постановления от 22 декабря 2015 г. N 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания»\*\*\*\*\*.

Однако если сравнить дефиниции штрафа как наказания и судебного штрафа, которые приведены в ст. 46 УК РФ и ст. 104.4 УК РФ соответственно, то можно заметить, что оба понятия определяются как денежное взыскание, которое выносится виновному. Также их объединяет то, что они назначаются виновному помимо иных обременений, которые виновный несет, минимизируя последствия совершенного им общественно опасного деяния.

Таким образом, возникает вопрос о соотношении форм реализации уголовной ответственности и видов освобождения от нее. Судебный штраф по своей правовой природе все более сближается с мерами наказания, о чем прямо говорит Конституционный Суд Российской Федерации. Судебный штраф выполняет не только праввосстановительную функцию за счет возмещения ущерба потерпевшему лицу, но и карательную. Такую же карательную составляющую можно усмотреть и в освобождении от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба. В соответствии с ч. 2 ст. 76.1 УК РФ условием ос-

\*\*\*\*\* О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 дек. 2015 г. N 58: ред. от 18 дек. 2018 г. // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2016. N 2; Рос. газ. 2018. 26 дек.

вободения от уголовной ответственности является не только возмещение ущерба (возврат в бюджет незаконно полученного дохода, сумм убытков), но и перечисление в доход государства удвоенной суммы причиненного ущерба (доходов, убытков). Фактически судебный штраф и возмещение ущерба, предусмотренное ч. 2 ст. 76.1 УК РФ, можно отнести к своеобразным формам реализации уголовной ответственности.

Однако ни один из авторов, позиции которых были ранее проанализированы, не рассматривает освобождение от уголовной ответственности как форму ее реализации – само по себе предположение о том, что освобождение от чего-либо есть форма реализации какого-либо явления, нелогично. Следовательно, предусмотренное ст. 76.2 УК РФ освобождение от уголовной ответственности с уплатой судебного штрафа не вписывается в систему уголовно-правового института освобождения от ответственности. Это также очевидно исходя из расположения статей, регулирующих данный вид освобождения, – сама ст. 76.2 УК РФ расположена в главе 11 УК РФ «Освобождение от уголовной ответственности» четвертого раздела УК РФ «Освобождение от уголовной ответственности и наказания», а нормы, согласно которым регулируется размер судебного штрафа, – в главе 15.2 «Судебный штраф» шестого раздела УК РФ «Иные меры уголовно-правового характера».

В связи с этим описанные виды освобождения от уголовной ответственности превращаются в специфические формы реализации уголовной ответственности со всеми вытекающими отсюда проблемами, к числу которых можно отнести:

– противоречие с содержащимися положениями ст. 49 Конституции Российской Федерации о том, что признать гражданина виновным в совершении преступления можно только обвинительным приговором суда;

– проблему обеспечения процессуальных прав виновных, принимая во внимание желание обвиняемых минимизировать последствия привлечения к уголовной ответственности, при отсутствии уверенности подсудимого в справедливости судебного решения.

При этом необходимо отметить, что негативная, на наш взгляд, тенденция использовать освобождение от уголовной ответственности в качестве формы ее реализации только усугубляется в законопроекте, внесенном Пленумом Верховного Суда Российской Федерации\*. Настоящим законопроектом предусмотрены следующие новации:

– появление новой категории преступлений – уголовного проступка – впервые совершенного преступления небольшой тяжести, за которое не предусмотрено наказание в виде лишения свободы;

– расширение видов иных мер уголовно-правового характера за счет общественных работ, ограниченно оплачиваемых работ.

В случае принятия данного законопроекта предусмотренное ст. 76.2 УК РФ освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа, общественных работ или ограниченно оплачиваемых работ фактически превратится в институт квазинаказания.

В отличие от УК РФ уголовный закон Республики Беларусь, предусматривающий многочисленные виды освобождения от уголовной ответственности, не предусматривает подобных противоречивых мер. УК РБ установлено всего шесть видов освобождения от уголовной ответственности:

1) по истечении сроков давности (ст. 83);

2) по истечении сроков давности исполнения обвинительного приговора (ст. 84);

3) в связи с привлечением лица к административной ответственности (ст. 86);

4) в силу утраты общественной опасности (ст. 87);

5) по причине деятельного раскаяния виновного (ст. 88);

\* О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением понятия уголовного проступка»: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13 окт. 2020 г. N 24 // Верховный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://vsrf.ru>

б) в связи с добровольным возмещением ущерба от преступления и (или) уплатой полученного преступным путем дохода (ст. 88.1).

В приведенных статьях отсутствуют и признаки карательного воздействия уголовно-правового характера.

Наиболее близким по своей сущности из всех вышеперечисленных видов освобождения с применением к виновному мер, вытекающих из факта совершения преступления, является освобождение от уголовной ответственности, которое предусмотрено ст. 86 УК РБ, – освобождение от уголовной ответственности с привлечением лица к административной ответственности, при реализации которой карательное воздействие на виновного реализуется в рамках административно-правовых, а не уголовно-правовых отношений. Подобное решение вопроса в УК РФ позволит устранить указанное противоречие с конституционными нормами. Полагаем, что с точки зрения уголовно-правовой теории подход, обозначенный в УК РБ, является более верным, чем предусмотренный УК РФ.

Во-первых, к виновным применяется ограниченный круг административных наказаний, которые по своему содержанию соотносятся с уголовными наказаниями. Законодательство Республики Беларусь относит к их числу штраф, арест и лишение специального права.

Во-вторых, в отношении виновного не выносится обвинительный приговор, вследствие этого не увеличиваются показатели судимости.

Фактически этот вид освобождения от уголовной ответственности позволяет законодательству Республики Беларусь достигать целей, которые ставили перед собой авторы российского законопроекта о введении уголовного проступка и расширении перечня иных мер уголовно-правового характера.

Кроме того, согласно ст. 88 УК РБ виновное лицо обязано не только возместить ущерб от совершенного им преступления или возместить полученный преступным путем доход, но и внести на счет уголовно-процессуального органа уголовно-правовую компенсацию в размере 50 % от суммы, которую составил причиненный ущерб. Иначе говоря, виновный все

равно выплачивает некую сумму, помимо причиненного ущерба либо полученного преступного дохода. Однако эта выплата носит, скорее, характер компенсации понесенных государством расходов на обоснованное уголовное преследование виновного, и это позволяет утверждать, что данная выплата выполняет правосстановительную функцию.

Также, на наш взгляд, целесообразно изменить содержание ч. 2 ст. 76.1 УК РФ, исключив карательную составляющую.

Из вышеизложенного следуют выводы:

1) в УК РФ отсутствует как определение понятия уголовной ответственности, так и перечень форм ее реализации. Данное обстоятельство способствует расширению научной дискуссии в теории российского уголовного права и осложняет применение отдельных норм уголовного законодательства;

2) в отличие от российского, законодательство Республики Беларусь содержит определение понятия уголовной ответственности и нормативно определенный перечень форм ее реализации;

3) к формам реализации уголовной ответственности, на наш взгляд, следует отнести и ужесточение уголовной ответственности в случае негативного посткриминального поведения лица, совершившего преступление;

4) в УК РФ, в отличие от УК РБ, имеет место смешение форм реализации уголовной ответственности и института освобождения от уголовной ответственности;

5) полагаем, что включение в предусмотренный УК РФ перечень видов освобождения от уголовной ответственности освобождения от нее с привлечением к административной ответственности с учетом законодательного опыта Республики Беларусь вместо судебного штрафа, а также предлагаемых общественных и ограниченно оплачиваемых работ позволит повысить эффективность использования уголовно-правовых средств в противодействии преступлениям небольшой и средней тяжести, совершенным впервые, и избежать противоречий между ч. 2 ст. 76.2 УК РФ и положениями ч. 1 ст. 49 Конституции Российской Федерации.

В связи с этим предлагаем дополнить УК РФ статьей следующего содержания:

«Статья 75.1. Освобождение от уголовной ответственности с привлечением лица к административной ответственности

1. Лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, если оно возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред, может быть освобождено от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности, если будет признано, что для его исправления достаточно применения мер административного наказания.

2. К лицам, освобождаемым от уголовной ответственности в соответствии с частью 1 настоящей статьи, могут быть применены следующие меры административного наказания:

- 1) административный штраф;
- 2) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 3) административный арест;
- 4) обязательные работы.

3. Срок давности привлечения к административной ответственности лица, освобожденного от уголовной ответственно-

сти на основании положений части первой настоящей статьи, исчисляется с момента вступления в силу решения суда».

6. Предлагаем изложить ч. 2 ст. 76.2 УК РФ в следующей редакции:

«2. Лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное частью первой статьи 146 <...\*> настоящего Кодекса, освобождается от уголовной ответственности, если оно возместило ущерб, причиненный гражданину, организации или государству в результате совершения преступления, либо перечислило в федеральный бюджет доход, полученный в результате совершения преступления, либо перечислило в федеральный бюджет денежную сумму, эквивалентную размеру убытков, которых удалось избежать в результате совершения преступления, а также возместило понесенные государством расходы на обоснованное уголовное преследование в размере половины денежного возмещения, внесенного в государственный бюджет».

\* Перечень статей в соответствии с действующей редакцией УК РФ.

### Список литературы

1. Прохоров В.С. Преступление и ответственность. Ленинград, 1984. 136 с.
2. Санталов А.И. Теоретические вопросы уголовной ответственности. Ленинград, 1982. 96 с.
3. Кропачев Н.М., Прохоров В.С. Механизм уголовно-правового регулирования: Уголовная ответственность: учеб. пособие. Санкт-Петербург, 2000. 60 с.
4. Сверчков В.В. Концептуальные основы решения проблем освобождения от уголовной ответственности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2008. 63 с.
5. Марцев А.И. Уголовная ответственность и общее предупреждение преступлений. Омск, 1973. 96 с.
6. Курляндский В.И. Уголовная ответственность и состав преступления. Москва, 1974. 232 с.
7. Кругликов Л.Л., Василевский А.В. Дифференциация ответственности в уголовном праве. Санкт-Петербург, 2002. 300 с.
8. Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. А.И. Рарога. Москва, 1997. 490 с.
9. Елеонский В.А. Уголовное наказание и воспитание позитивной ответственности личности. Рязань, 1979. 83 с.
10. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. Москва, 1984. 797 с.
11. Тащилин М., Годилов Н. Уголовная ответственность и формы ее реализации // Уголовное право. 2004. N 4. С. 53-54.
12. Шеслер А.В. Уголовная ответственность: понятие и формы реализации // Вестник Владимирского юридического института. 2018. N 3. С. 116-121.
13. Стяжкина С.А., Ложкина Л.В. Уголовная ответственность несовершеннолетних: понятие, содержание и формы реализации // Вестник Удмуртского университета. Сер.: Экономика и право. 2005. N 2. С. 19-26.
14. Саркисова Э.А. Уголовное право. Общая часть: учеб. пособие. Минск, 2005. 488 с.
15. Бабий Н.А. Уголовное право Республики Беларусь. Общая часть: учебник. Минск, 2010. 663 с.

### References

1. Prokhorov V.S. Crime and responsibility. Leningrad, 1984. 136 p. (In Russ.).
2. Santalov A.I. Theoretical issues of criminal responsibility. Leningrad, 1982. 96 p. (In Russ.).

3. Kropachev N.M., Prokhorov V.S. The mechanism of criminal law regulation: Criminal responsibility. St. Petersburg, 2000. 60 p. (In Russ.).
4. Sverchkov V.V. Conceptual foundations for solving the problems of exemption from criminal liability. Autoabstract Doct. Diss. Nizhny Novgorod, 2008. 63 p. (In Russ.).
5. Martsev A.I. Criminal responsibility and general prevention of crimes. Omsk, 1973. 96 p. (In Russ.).
6. Kurlyandsky V.I. Criminal responsibility and corpus delicti. Moscow, 1974. 232 p. (In Russ.).
7. Kruglikov L.L., Vasilevsky A.V. Differentiation of responsibility in criminal law. St. Petersburg, 2002. 300 p. (In Russ.).
8. Criminal law. General part. Moscow, 1997. 490 p. (In Russ.).
9. Eleonsky V.A. Criminal punishment and education of positive personal responsibility. Ryazan, 1979. 83 p. (In Russ.).
10. Ozhegov S.I. Dictionary of the Russian language. Moscow, 1984. 797 p. (In Russ.).
11. Tashchilin M., Godilo N. Criminal liability and forms of its implementation. Criminal law, 2004, no. 4, pp. 53-54. (In Russ.).
12. Shesler A.V. Criminal liability: concept and forms of implementation. Bulletin of the Vladimir legal institute, 2018, no. 3, pp. 116-121. (In Russ.).
13. Styazhkina S.A., Lozhkina L.V. Criminal liability of minors: concept, content and forms of implementation. Bulletin of the Udmurt University. Series: Economics and Law, 2005, no. 2, pp. 19-26. (In Russ.).
14. Sarkisova E.A. Criminal law. A Common part. Minsk, 2005. 488 p. (In Russ.).
15. Babiy N.A. Criminal law of the Republic of Belarus. A Common part. Minsk, 2010. 663 p. (In Russ.).

## Раздел 8. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

ВАЛЬТЕР А.В., t89612047813@gmail.com Кафедра организации расследования преступлений и судебных экспертиз; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75	WALTER A.V., t89612047813@gmail.com Chair of crime detection and forensics; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation
---	---

### АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Аннотация.** В статье на примере законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации проводится анализ правовых норм, запрещающих дарение подарков должностным лицам и взяточничество. Отмечено, что в рассматриваемых государствах ратифицированы основные антикоррупционные стандарты и создана нормативно-правовая база для противодействия коррупции. Системный характер противодействия коррупции, положительные тенденции в данной области подтверждаются материалами судебной практики. В то же время в статье затронуты сложные вопросы квалификации преступлений неимущественного незаконного обогащения должностных лиц, обосновывается возможность признания неимущественного обогащения в качестве разновидности взятки, а также необходимость устранения несогласованности уголовно-правовых и гражданско-правовых норм обеих стран относительно стоимости «подарка».

**Ключевые слова:** коррупция; взятка; антикоррупционное законодательство; мелкое взяточничество; служебный подлог; посредничество во взяточничестве; незаконное вознаграждение.

Для цитирования: Вальтер А.В. Антикоррупционное законодательство Республики Беларусь и Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 102-109.

### ANTI-CORRUPTION LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE RUSSIAN FEDERATION: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

**Annotation.** The author of the article analyzes the legal norms concerning the prohibition of giving gifts to officials and bribery on the example of the legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation. It is noted that in these states the main anti-corruption standards have been ratified and a legal and regulatory framework for combating corruption has been created. The systematic nature of combating corruption and the positive trends in this area are confirmed by the materials of judicial practice. The complex issues concerning the qualification of crimes of illegal enrichment of officials are also considered in the article. The possibility of recognizing non-property enrichment as a type of bribe, as well as the need to eliminate the inconsistency between criminal law and civil law norms of both countries regarding the value of the "gift", are substantiated.

**Keywords:** corruption; bribe; anti-corruption legislation; petty bribery; forgery committed by official; mediation in bribery; illegal remuneration.

For citation: Walter A.V. Anti-corruption legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation: comparative legal analysis // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. No 3 (57). P. 102-109.

В Республике Беларусь и Российской Федерации на современном этапе принципиальное внимание уделяется проблемам противодействия коррупции. На постоянной основе осуществляется мони-

торинг коррупциогенных факторов, происходит обновление антикоррупционных нормативных правовых актов, национальная правовая база совершенствуется в соответствии с международными требовани-

ями противодействия транснациональной коррупции. Следует отметить, что в Республике Беларусь и Российской Федерации были ратифицированы основополагающие антикоррупционные стандарты – Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию ETS N 173 (Страсбург, 27 января 1999 г.), Конвенция ООН против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4)\*.

Основными нормативными источниками в борьбе с коррупцией в Республике Беларусь являются законы Республики Беларусь: от 15 июля 2015 г. N 305-3 «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией»), от 14 июня 2003 г. N 204-3 «О государственной службе в Республике Беларусь»\*\*.

В Российской Федерации базовыми правовыми источниками противодействия коррупции являются федеральные законы: от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»\*\*\*; от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»\*\*\*\* (далее – Федеральный закон «О противодействии коррупции»), от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»\*\*\*\*\*.

Изучение основных нормативных правовых актов, направленных на проти-

водействие коррупции в Республике Беларусь и Российской Федерации, позволило в ходе проведенного семантического анализа выявить в них фактор «водности текста»\*\*\*\*\*. Применительно к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» он составил 29 %, при этом данный показатель Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. N 305-3 «О борьбе с коррупцией» составляет 33 %. Вышеприведенные показатели свидетельствуют о том, что определенная часть текста в исследуемых нормативных правовых актах не несет смысловой нагрузки (не имеет ключевого значения). При этом полагаем, что в указанных актах Республики Беларусь и Российской Федерации должны соблюдаться требования определенности, ясности и однозначности правовых норм, так как неопределенность правовых норм может создавать ситуации их разного толкования.

Анализ Федерального закона «О противодействии коррупции» свидетельствует о следующей его тематической направленности: «администрация, законы, политика». Тематика Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» определяется как «администрация, законы, страхование». Выявленный уклон в сторону страхования в законодательстве Республики Беларусь сложился, вероятнее всего, вследствие санкций имущественного характера, а также имеющих мер поощрительного воздействия в отношении лиц, сообщивших о коррупционных фактах.

Актуальной представляется практика Республики Беларусь по применению поощрений за помощь в противодействии коррупции. Например, в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь предусмотрена выплата вознаграждения до 50 базовых величин за предоставление информации, способствующей выявлению коррупционного преступления, и иных сведений, в том

\*\*\*\*\* «Водность текста» – процент содержания в нем ничего не значащих, не несущих полезной информации слов (стоп-слов). Максимально допустимым показателем «водности» можно считать 60 % // SEO-анализ текста онлайн: сайт. URL: <https://istio.com>

\* О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию: федер. закон от 25 июля 2006 г. N 125-ФЗ // Рос. газ. 2006. 28 июля; О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: федер. закон от 8 марта 2006 г. N 40-ФЗ // Рос. газ. 2006. 21 марта; О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: закон Республики Беларусь от 25 нояб. 2004 г. N 344-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by>

\*\* См.: Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by>

\*\*\* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. N 31. Ст. 3215.

\*\*\*\* Там же. 2008. N 52 (ч. I). Ст. 6228.

\*\*\*\*\* Там же. 2012. N 50 (ч. IV). Ст. 6953.

числе о местонахождении незаконно добытого должностным лицом имущества\*.

Следует отметить, что в Российской Федерации был подготовлен проект Федерального закона\*\*, направленного на предотвращение причинения ущерба от коррупционных преступлений государственной или муниципальной казне. Законопроект разрабатывался Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в 2015 году, однако до настоящего времени не принят.

Статья 37 Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» содержит перечень коррупционных правонарушений, совершенных должностными лицами. К таким правонарушениям относятся: вымогательство; покровительство; незаконные действия либо бездействие в целях извлечения выгоды; незаконное использование или умышленное сокрытие имущества; незаконное принятие имущества (подарков); незаконное использование имущества; использование полномочий в целях получения кредита; мелкое хищение имущества и иные коррупционные проступки.

Глава 35 Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. N 275-3 предусматривает следующие виды преступлений коррупционной направленности: злоупотребление властью или служебными полномочиями; бездействие должностного лица; превышение власти или служебных полномочий; служебный подлог; незаконное участие в предпринимательской деятельности; получение взятки; дача взятки; посредничество во взяточничестве; незаконное вознаграждение.

\* О выплате вознаграждения и других выплат физическому лицу, способствующему выявлению коррупции: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12 сент. 2019 г. N 619 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by>

\*\* О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются: проект Федерального закона (подготовлен Минтрудом России 13 февр. 2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

В УК РФ составы основных коррупционных преступлений расположены в главе 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». При этом Федеральный закон «О противодействии коррупции» в действующей редакции содержит ссылки на виды коррупционных правонарушений.

Способы совершения коррупционных преступлений, предметы взятки, иные вопросы, касающиеся злоупотребления должностными полномочиями и взяточничества должностных лиц, обозначены в соответствующих разъяснениях Пленумов Верховного Суда Российской Федерации\*\*\* и Верховного Суда Республики Беларусь\*\*\*\*. В соответствии с данными разъяснениями предметом взятки могут выступать материальные ценности (деньги, ценные бумаги, вещи и т.п.) либо выгода имущественного характера независимо от их стоимости.

Как в Республике Беларусь, так и в Российской Федерации сумма взятки должна быть выражена в национальной валюте.

При исследовании сложных вопросов дарения должностному лицу подарков установлено, что прямые ссылки на такую категорию имущественных благ, как подарок, в данных уголовно-правовых нормах отсутствуют, при этом абз. 20 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. N 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве» содержит ссылку: «При передаче взятки под видом подарка, за использование должностным лицом своих служебных

\*\*\* О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. N 24: ред. от 24 дек. 2019 г. // Там же.

\*\*\*\* О судебной практике по делам о взяточничестве: постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. N 6; О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (ст.ст. 424-428 УК): постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 дек. 2004 г. N 12 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by>

полномочий в интересах лица, вручившего подарок, содеянное квалифицируется как взятничество независимо от стоимости предмета взятки»\*.

Например, в Российской Федерации государственный и муниципальный служащий при официальном получении подарка (сувенира) любой стоимости имеет право его выкупить после сдачи подарка по месту работы; стоимость подарка не имеет значения.

В соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации и Республики Беларусь получение подарка должностным лицом не является преступлением. В данном случае необходимо разрешение вопроса о причинно-следственной связи, то есть передача подарка должна быть произведена за какие-то определенные незаконные действия (бездействие): если государственным должностным лицом будет получен подарок, то оно выполнит определенные незаконные действия (бездействие) в пользу взяткодателя, используя при этом служебное положение.

Представляют интерес два определения Верховного Суда Российской Федерации. В соответствии с кассационным определением Верховного Суда Российской Федерации от 1 июля 2004 г. судебной коллегией по уголовным делам относительно уголовного дела, возбужденного по факту совершения преступления, предусмотренного п. «б» ч. 4 ст. 290 УК РФ, с учетом доказательств, указывающих на незначительную стоимость предметов подарка (пачка бумаги и клавиатура для компьютера), полученных лицом и не предназначенных для собственных целей, был утвержден оправдательный приговор\*\*. Однако в соответствии с определением Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2012 г. по делу N 48-012-112 обвинительный приговор в отношении должностного лица, деяние которого было квалифицировано по п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ, был остав-

лен в силе\*\*\*, хотя в нем присутствовали схожие ссылки, указывающие на незначительность «подарков» в виде алкогольного напитка, книги и двух конвертов с фотографиями.

Как в Российской Федерации, так и в Республике Беларусь корыстная заинтересованность по делам о коррупции может выражаться в стремлении получить выгоду имущественного характера, исключая факты незаконного безвозмездного обращения государственных или общественных средств в свою собственность или собственность других лиц (например, сокрытие образовавшейся в результате служебной халатности недостачи путем запутывания учета с целью избежать материальной ответственности). При этом иная личная заинтересованность может выражаться в карьеризме, протекционизме, желании приукрасить действительное положение дел на службе, получить услугу, скрыть свою некомпетентность и т.п.

Исследование, проведенное на основании приговоров, вынесенных судами в Российской Федерации, а также мониторинга средств массовой информации, показало, что большинство взяток передается в виде наличных денежных средств, при этом с недавних пор активно используются офшорные банковские счета и криптовалюта [1].

Важно отметить и нестандартные факты передачи взяток, зафиксированные в правоприменительной практике Российской Федерации и Республики Беларусь, когда под видом «благодарности» бизнесмен-взятодатель передает имущество, денежные средства, оказывает услуги взамен определенных действий государственного служащего, например за подписание соответствующих разрешений — «бизнес-откат»\*\*\*\*. «Бизнес-откат» в предпринимательской среде заключается в незаконной благодарности должностному лицу как в Российской Федерации, так и в Республике Беларусь [2], его суть состоит в пере-

\* Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by>

\*\* См.: Судебные и нормативные акты Российской Федерации: сайт. URL: <http://sudact.ru>

\*\*\* См.: Там же.

\*\*\*\* Обзор судебной практики по уголовным делам // Верховный Суд Республики Беларусь интернет-портал. URL: <http://www.court.gov.by>

даче определенного процента от суммы сделки «чиновнику» в благодарность за «правильный выбор». Иными словами, государственный служащий незаконно выбирает поставщика товаров или услуг, получает от него ранее оговоренную «награду», которая может выражаться в определенном проценте от суммы сделки. Так, в Российской Федерации «растет число выявленных коррупционных преступлений, в 2019 году зарегистрировано 31 тысяча таких деяний. Значительно увеличилось количество преступлений, совершенных организованными группами (на 17 %), связанных с «откатами» в сфере закупок (на 74 %), и фактов взяточничества (на 11 %)»\*.

Следует отметить, что вопрос о «мелком взяточничестве» в Республике Беларусь до настоящего времени не урегулирован уголовным законом, в связи с этим в правоприменительной практике периодически возникают определенные противоречия [3, с. 62].

Теоретически как по российскому праву, так и по законодательству Республики Беларусь можно выделить три основных варианта коррупционных преступлений, связанных с незаконной передачей имущественных благ:

- 1) обоюдовыгодная двусторонняя сделка;
- 2) вымогательство взятки;
- 3) инициативный подкуп государственных служащих.

В Российской Федерации в судебных разъяснениях о должностных преступлениях относительно корыстного мотива делаются ссылки на признаки личной заинтересованности в виде «семейственности», а в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. N 6 детально раскрывается указанный корыстный мотив. В Законе Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» имеется 42 ссылки на определенные ограничения предпринимательского, карьерного взаимодействия должностного лица, а также 23 ссылки на запретительное взаимодействие со

«свойственниками». Федеральный закон «О противодействии коррупции» относительно ограничений должностного лица в Российской Федерации использует понятие запрета взаимодействия с родственниками и «свойственниками» значительно реже, при этом в нем содержится норма об обязанности лиц различных категорий принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

В судебной практике Республики Беларусь нередко возникает вопрос о том, как квалифицировать получение должностным лицом вознаграждения в незначительном размере (букет цветов, коробка конфет, алкогольный напиток и т.п.). Например, главный бухгалтер предприятия был привлечен к уголовной ответственности за получение в качестве взятки бутылки алкогольного напитка, а сотрудник налогового органа — за получение одного литра вина [4, с. 76].

В указанных случаях по фактам передачи малозначительных подарков необходима правовая оценка последствий дарения, а также денежная оценка переданного имущества, установление общественной опасности совершенного деяния, отработка версий о поддержании с государственным служащим хороших отношений, оказании знаков внимания, признательности и др.

«Государственным служащим в Республике Беларусь запрещается получать подарки размером более 5 базовых величин. В статье 546 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. N 218-3 указано о запрете дарения подарков государственным служащим в связи с исполнением ими служебных обязанностей, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает установленного законодательством 5-кратного размера базовой величины. В связи с этим может возникнуть вопрос о соотношении уголовного и гражданского законодательства Республики Беларусь, допускающего дарение обычных подарков государственным служащим» [5, с. 212]. Кроме того, можно привести в качестве примера получение незначительной взятки в размере 10 долларов США [6, с. 33].

\* Генпрокурор заявил о росте числа выявляемых случаев коррупции в России // РИА Новости: официальный сайт. URL: <https://ria.ru>

В Российской Федерации в настоящее время имеется запрет на подарки должностным лицам, при этом в соответствии со ст. 575 ГК РФ допускается дарение обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, что, как полагаем, может быть коррупциогенной составляющей, учитывая определенные ситуации. При этом в действующем российском законодательстве отсутствуют разъяснения об «обычном подарке», а также определение понятия «подарок». Полагаем, что «подарком» может выступать и имущество, и имущественные права, предоставляемые безвозмездно: скидка, премия, отказ от долговых требований, безвозмездная уступка права требования, реализация имущества по заниженной цене и др. Следует отметить, что «творческие подарки» (сделанные собственноручно дарителем) практически не поддаются оценке.

Несомненно, уголовно-правовое значение деяния, связанного с передачей подарка должностному лицу, возникает с момента выполнения определенных услуг (действий, бездействия) в пользу взяткодателя, поэтому необходимо установление причинной связи между выполнением служебных обязанностей должностным лицом и получением за это вознаграждения в виде имущества, имущественного права, услуг.

Критерии разграничения подарка и взятки в настоящее время имеют несколько «размытый» характер. По данным И.И. Лузгина, многие белорусские граждане расценивают «добровольные пожертвования» государственным служащим не как проявление бытовой коррупции, а как «благодарность» [7, с. 51]. Коррупционные преступления имеют место во всех сферах жизнедеятельности общества и государства. Отчасти это можно объяснить определенным влиянием исторически сложившихся стереотипов, связанных с «подношениями чиновникам» как одной из моделей решения общественных и личных проблем.

В связи с вышеизложенным выделим общие теоретические и практические проблемы квалификации взятки неимущественного характера. Так, ни в одном официальном разъяснении су-

дов не раскрывается вопрос о получении сексуальных услуг как предмете взятки, которая, как мы полагаем, возможна путем опосредованного обогащения взяткополучателя в ситуации передачи «подарка» в виде карточки для входа в нелегальный специализированный салон сексуальных услуг.

По общему мнению, сексуальные услуги являются услугами неимущественного характера, могут иметь стоимостное выражение и денежный эквивалент.

В научной литературе имеются аргументы за [7, с. 31] и против принятия сексуальных услуг в качестве предмета взятки:

1) настоящие услуги востребованы на черном рынке, возможна оценка их стоимости (так, в 2015 году средняя стоимость услуг на рынке онлайн-проституции в Москве составила 3818 руб. в час)\*,

2) услуги сексуального характера не могут быть взяткой, так как связаны с личностью,

3) имеются разъяснения Верховного Суда Республики Беларусь и Верховного Суда Российской Федерации о необходимости легального происхождения услуг, выступающих предметом взятки.

Теоретически возможно выделить и иные услуги, которые могут выступать в качестве предмета взятки (например, сбор и размещение в социальных сетях компрометирующего материала на определенное лицо).

По мнению некоторых авторов, к выгоде неимущественного характера в составе взяточничества следует относить услуги сексуального характера. Например, Г.П. Новоселов указывает: «...в России существует проституция, суть которой составляют платные сексуальные услуги» [8, с. 55].

В соответствии с разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации оказание должностному лицу услуг нематериального характера, не влекущих получение материальной выгоды, за совершение им по службе определенных действий («лестная характеристика» или

\* Высшая школа экономики объяснила формирование цен на услуги проституток в Москве // Информационное агентство «РБК»: сайт. URL: <https://www.rbc.ru>

«отзыв») не может рассматриваться как взяточничество. Как уже отмечалось, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. N 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» подчеркивается, что предоставляемые должностному лицу в виде взятки различные выгоды и услуги должны всегда получать в приговоре денежную оценку.

Противодействие коррупции осуществляется системно как в Российской Федерации, так и в Республике Беларусь, что подтверждается правоприменительной деятельностью, отсутствием так называемых неприкасаемых должностных лиц.

Подводя итог анализа антикоррупционного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации, следует отметить положительную практику противодействия коррупции в Республике Беларусь, связанную с материальным поощрением лиц, способствовавших в ходе проводимой проверки выявлению коррупционного преступления и иных сведений, в том числе о местонахождении незакон-

но добытого должностным лицом имущества, полученного коррупционным путем, а также положительные тенденции в Российской Федерации (возможность выкупа государственным и муниципальным служащим подарка, криминализация «малозначительной взятки»).

Как отрицательный фактор, выявленный в законодательстве рассматриваемых стран, можно назвать имеющуюся несогласованность гражданского и уголовного законодательства в части стоимости полученного «подарка». Следствием несовершенства законодательства является противоречивость судебной практики относительно дел, по которым предметы «благодарности» были малозначительными, а также отсутствие судебной практики по фактам получения взяток в виде противозаконных услуг неимущественного характера. Однако новейшие резонансные уголовные дела в Республике Беларусь и Российской Федерации отражают верное направление рассматриваемых стран в противодействии коррупционным проявлениям.

### Список литературы

1. Юдина П. Чиновники смогут брать взятки криптовалютами // Ведомости. 2018. 24 янв. URL: <https://www.vedomosti.ru> (дата обращения: 31 дек. 2019 г.).
2. МВД рассказало, как отличить взятку от подарка // News.21.by. URL: <https://news.21.by> (дата обращения: 10 марта 2021 г.).
3. Веремеенко В.М. Получение взятки: некоторые вопросы квалификации // Веснік Магілеўскага Дзяржаўнага Ўніверсітэта імя А.А. Куляшова. Серыя d. Эканоміка, сацыялогія, права. 2013. N 1. С. 61-69.
4. Грунтов И.О. Принцип личной виновной ответственности в уголовном законодательстве. Минск: Тесей, 2012. 366 с.
5. Кравцова М.А. Социальная нетерпимость к коррупции // Актуальные вопросы уголовно-исполнительного права и криминологии: тез. докл. Междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 26 мая 2017 г.) / редкол.: В.А. Ананич (отв. ред.) [и др.]. Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 2017. С. 211-213.
6. Грунтов И.О. Принцип личной виновной ответственности в уголовном законодательстве. Минск: Тесей, 2012. 366 с.
7. Лузгин И.И. Коррупция и ее общественная опасность. Новополоцк: ПГУ, 2012. 144 с.
8. Уголовная ответственность за взяточничество / А.А. Васильченко, М.Г. Жилкин, В.В. Качалов [и др.]. Москва: Московский ун-т МВД России им. В.Я. Кикотя, 2020. 165 с.

### References

1. Yudina P. Officials will be able to take bribes with cryptocurrencies. Vedomosti. 2018. January 24. Available at: <https://www.vedomosti.ru> (Accessed December 31, 2019). (In Russ.).
2. The Ministry of Internal Affairs told how to distinguish a bribe from a gift. News.21.by. Available at: <https://news.21.by> (Accessed March 10, 2021). (In Russ.).
3. Veremenko V.M. Receiving a bribe: some issues of qualification. Bulletin of Mogilev State University named after A.A. Kulyashov. Series d. Economics, sociology, law, 2013, no. 1, pp. 61-69. (In Russ.).
4. Gruntov I.O. The principle of personal guilty responsibility in criminal law. Minsk, Tesey Publ., 2012. 366 p. (In Russ.).

5. Kravtsova M.A. Social intolerance to corruption. Topical issues of criminal executive law and criminology. Minsk, Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, 2017. Pp. 211-213. (In Russ.).
6. Gruntov I.O. The principle of personal guilty responsibility in criminal law. Minsk, Tesey Publ., 2012. 366 p. (In Russ.).
7. Luzgin I.I. Corruption and its public danger. Novopolotsk, 2012. 144 p. (In Russ.).
8. Vasil'chenko A.A., Zhilkin M.G., Kachalov V.V. [i dr.]. Criminal liability for bribery. Moscow, Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V.Ya. Kikot, 2020. 165 p. (In Russ.).

## Раздел 9. Обзоры, рецензии, критика

МАЛЬКО А.В., MAL'KO A.V.,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель  
науки Российской Федерации,  
nauka@sarrpa.ru  
Кафедра государственно-правовых  
дисциплин;  
Поволжский институт (филиал)  
Всероссийского государственного  
университета юстиции  
(РПА Минюста России),  
410003, г. Саратов, ул. Радищева, 55

Doctor of Legal Sciences, professor,  
honoured worker of science  
of the Russian Federation,  
nauka@sarrpa.ru  
Chair of state and legal disciplines;  
Volga Institute (branch)  
of the All-Russian State University  
of Justice (RPA of the Ministry  
of Justice of Russia) in Saratov,  
Radishcheva St. 55, Saratov,  
410003, Russian Federation

МАЗУРЕНКО А.П., MAZURENKO A.P.,  
доктор юридических наук, доцент,  
decanpetrovich@mail.ru  
Кафедра государственно-правовых  
дисциплин;  
Пятигорский институт (филиал)  
Северо-Кавказского федерального  
университета;  
357500, г. Пятигорск,  
просп. 40 лет Октября, 56

Doctor of Legal Sciences,  
associate professor,  
decanpetrovich@mail.ru  
Chair of state and legal disciplines;  
Pyatigorsk Institute (branch)  
of the North Caucasus Federal University;  
40 years of October Ave. 56,  
Pyatigorsk, 357500,  
Russian Federation

### **АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА: ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ\* (ОБЗОР МАТЕРИАЛОВ КРУГЛОГО СТОЛА)**

**Аннотация.** В обзоре представлены материалы круглого стола, работа которого имела всероссийский охват. Получили отражение многие аспекты формирования и реализации антикоррупционной правовой политики как важного средства противодействия коррупции. Среди них: роль культуры правотворчества в предупреждении и противодействии коррупции, воспитательный потенциал антикоррупционной правовой политики, особенности нормативно-правового регулирования противодействия коррупции на региональном и муниципальном уровне, международный опыт борьбы с коррупцией, назревшие и еще нереализованные направления совершенствования правовых основ антикоррупционной политики и др. Участники обсуждения пришли к общему выводу о том, что проблема коррупции для современной России является одной из наиболее значимых, препятствующих решению важнейших экономических и политических задач, способствующих росту и укреплению позиций организованной преступности, подрывающих авторитет власти в глазах народа, мешающих эффективному развитию международных связей. Для Российской Федерации и ее субъектов актуальным остается вопрос о выработке и претворении в жизнь эффективной антикоррупционной правовой политики, включающей в себя, помимо средств уголовной репрессии, комплекс мер по предупреждению коррупции.

**Ключевые слова:** антикоррупционная правовая политика; противодействие коррупции; антикоррупционная экспертиза; антикоррупционное просвещение; антикоррупционное воспитание; антикоррупционная пропаганда; профилактика коррупции; гражданское общество; правовое государство.

Для цитирования: Малько А.В., Мазуренко А.П. Антикоррупционная правовая политика: проблемы формирования и реализации (обзор материалов круглого стола) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. N 3 (57). С. 110-124.

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), в рамках научных проектов: N 19-011-00726; N 19-011-00820 (а).

## ANTI-CORRUPTION LEGAL POLICY: PROBLEMS OF FORMULATION AND IMPLEMENTATION\* (REVIEW OF THE MATERIALS OF THE ROUNDTABLE DISCUSSION)

**Annotation.** The materials of the roundtable discussion, whose work had all-Russian coverage, reflected many aspects of the formation and implementation of anti-corruption legal policy as an important means of combating corruption. Namely: the role of the culture of lawmaking in preventing and combating corruption, the educational potential of anti-corruption legal policy, some features of the legal regulation of combating corruption at the regional level, international experience in combating corruption, long-overdue and still unrealized directions for improving the legal framework of anti-corruption policy, etc. Participants The discussions came to the general conclusion that the problem of corruption for modern Russia is one of the most significant, hindering the solution of the most important economic and political problems, contributing to the growth and strengthening of the position of organized crime, undermining the authority of the government in the eyes of the people, hindering the effective development of international relations. For the Russian Federation and its regions, the issue of developing and implementing an effective anti-corruption legal policy, which includes, in addition to the means of criminal repression, a set of measures to prevent corruption, remains relevant.

**Keywords:** anti-corruption legal policy; anti-corruption; anti-corruption expertise; anti-corruption education; anti-corruption education; anti-corruption propaganda; prevention of corruption; civil society; the rule of law.

For citation: Mal'ko A.V., Mazurenko A.P. Anti-corruption legal policy: problems of formulation and implementation (review of the materials of the roundtable discussion) // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2021. N 3 (57). P. 110-124.

19 мая 2021 г. в Пятигорском институте (филиале) Северо-Кавказского федерального университета состоялся всероссийский научно-практический круглый стол на тему «Антикоррупционная правовая политика: проблемы формирования и реализации», организованный Научно-образовательным центром антикоррупционной правовой политики в Северо-Кавказском федеральном округе. В мероприятии, проведенном в онлайн-формате, приняли участие представители научных, образовательных организаций и правоохранительных органов Северо-Кавказского федерального округа и целого ряда субъектов и городов Российской Федерации (Москвы, Санкт-Петербурга, Ростова-на-Дону, Саратова, Нижнего Новгорода, Астрахани, Белгорода, Волгограда, Ижевска, Красноярска, Пензы, Саранска, Ставрополя, Тамбова).

Ведущим круглого стола выступил заместитель директора Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета по научной работе и инновационной деятельности, почетный работник сферы образования Российской

Федерации, доктор политических наук, профессор А.А. Вартумян.

Открывая заседание, он обратил внимание на то, что целью мероприятия является привлечение внимания властных структур и представителей научного сообщества к решению проблем выстраивания эффективной антикоррупционной политики в Российской Федерации.

Противодействие коррупции – одно из наиболее важных направлений в деятельности государства, об этом свидетельствует не только постоянный процесс совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере, но и принципиальная позиция руководства страны по этому вопросу. Неслучайно практически в каждом Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации уделяет особое внимание необходимости борьбы с этим «социальным злом».

Круглый стол предоставляет уникальную возможность собрать на площадке Северо-Кавказского федерального университета ученых, экспертов по проблемам противодействия коррупции из разных субъектов Российской Федерации

\* The research was supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) within the framework of scientific projects: No. 19-011-00726; No. 19-011-00820 (a).

для обмена профессиональными мнениями, осуществления конструктивного диалога и выработки предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Об опыте работы Научно-образовательного центра антикоррупционной правовой политики в Северо-Кавказском федеральном округе (далее – Научно-образовательный центр) рассказал его руководитель – доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета А.П. Мазуренко.

В частности, им отмечено, что настоящий Научно-образовательный центр был создан для достижения общих научно-исследовательских, образовательных, информационных целей, повышения качества высшего и послевузовского образования, организации проведения учеными высшей школы и Российской академии наук фундаментальных научных исследований, а также обеспечения глубокой специализации аспирантов, магистрантов и студентов в области современных проблем антикоррупционной правовой политики, развития новых междисциплинарных научных направлений благодаря интеграции высшего образования и фундаментальной науки.

Центром ведется обширная работа по экспертизе нормативных правовых актов на коррупциогенность. За последние пять лет сотрудниками Научно-образовательного центра проведено более 100 экспертиз, в том числе по проектам федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, по проектам ведомственных нормативных актов.

Основная тема научных разработок Научно-образовательного центра – наиболее актуальные проблемы антикоррупционной правовой политики на современном этапе развития Российского государства. Данную тему так или иначе анализируют многие исследователи (представители как фундаментальной юридической науки, так и различных отраслей права), принадлежащие к различным научным школам. Научно-образовательный центр был создан для оперативного реагирования на новей-

шие научные достижения, аккумулирования последних разработок в этой сфере и создания в рамках общей научной концепции антикоррупционной правовой политики некоего конечного, целостного научного «продукта».

Одним из первых таких «продуктов», отличающихся теоретической новизной и практической значимостью, стал сборник научных трудов по материалам всероссийского научно-практического круглого стола на тему «Антикоррупционная правовая политика: проблемы формирования в современной России» (май 2014 г.). Книга явилась инновационным междисциплинарным исследованием, созданным совместными усилиями представителей науки и образования, которое призвано сформировать у будущих ученых-правоведов и юристов-практиков представление об одном из важнейших феноменов современной юридической жизни – антикоррупционной правовой политике. В сборнике нашли отражение актуальные теоретические и прикладные вопросы данного вида правовой политики, возникающие в свете происходящих в Российской Федерации процессов и перемен, новейших реалий и тенденций.

Продолжением многоплановой исследовательской работы стало издание проекта Концепции антикоррупционной правовой политики в Российской Федерации под общей редакцией А.В. Малько и А.П. Мазуренко (2015 г.), который представляет собой отражение концептуальных основ данного вида единой правовой политики государства как системы теоретических взглядов относительно содержания, принципов и задач такой политики на современном этапе развития Российской Федерации, а также конкретных мер, определяющих пути ее реализации на практике.

Через год проблемы, лежащие в основе деятельности Научно-образовательного центра, стали предметом обсуждения на международной научно-практической конференции «Антикоррупционная правовая политика: новые приоритеты», благодаря которой круг исследователей данных проблем был расширен за счет представительства научных школ многих городов Российской Федерации, зарубежных

стран, что, безусловно, повысило научную и дидактическую значимость результатов проводимых Центром исследований.

Наиболее знаковым событием для Научно-образовательного центра стало издание с 2016 года ежегодно академического и вузовского журнала «Антикоррупционная политика». На его страницах находят отражение не только общетеоретические проблемы антикоррупционной правовой политики, но и конкретные вопросы ее реализации в практике государственного и правового строительства в современной Российской Федерации. Отдельная рубрика журнала посвящена обзору результатов исследований молодых ученых, аспирантов и студентов. На страницах этого нового научного издания рассматриваются вопросы модернизации различных сторон политико-правовой жизни страны, институтов демократии, а также структур власти федерального и регионального уровней в их работе по противодействию коррупции.

Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Поволжского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) А.В. Малько совместно с кандидатом исторических наук, доцентом этой же кафедры В.А. Затонским представил доклад на тему «Антикоррупционная правовая политика и ее воспитательный потенциал как средство оптимизации правовой жизни общества»\*.

Антикоррупционная правовая политика и проблема правового воспитания и юридического образования неразрывно связаны, взаимно согласованы. Более того, данная политика обладает целым комплексом средств, позволяющих оказывать регулятивно-организующее и охранительное воздействие на всю образовательно-воспитательную сферу общества.

Правовоспитательная и правообучающая деятельность вполне могут рассматриваться не только как формы реализации, но и как самостоятельное направление, одна из разновидностей правовой

политики — правовая политика в сфере правового воспитания и обучения, или воспитательно-обучающая правовая политика. В качестве целей данной политики следует воспринимать положения, содержащиеся в Основах государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 г. (N Пр-1168)\*\*.

Активную работу в этом направлении должно вести любое государство, поскольку от уровня правосознания социальных субъектов, от эффективности системы правового воспитания и профессионального (в том числе юридического) образования непосредственно зависит качество правовой жизни общества.

Исследование показывает, что любая правовая политика (в том числе антикоррупционная) обладает мощным воспитательным потенциалом; одним из важнейших ее направлений выступает воспитательно-обучающая форма реализации. Свои воспитательные и обучающие возможности антикоррупционная правовая политика использует: а) для обеспечения должного профессионального и духовно-культурного уровня собственного субъектного состава, что является принципиальным условием успешного выстраивания и осуществления правовой политики в сфере противодействия коррупции; б) для профессионально-интеллектуальной поддержки других форм реализации правовой политики (правотворческой, правоприменительной, правоинтерпретационной и др.); в) в целях решения таких задач, как правовая социализация личности, адаптация граждан к условиям правовой государственности и тем самым — в интересах достижения качества правовой жизни.

Воспитательно-обучающий потенциал правовой политики должен быть в полной мере использован для развития системы отечественного образования (прежде всего юридического), обеспечения неременного наличия в его содержании антикоррупционного компонента, что призвано повысить ее общий качественный уровень.

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект N 19-011-00726.

\*\* Рос. газ. 2011. 14 июля.

Главный научный сотрудник сектора философии права, истории и теории государства и права, руководитель междисциплинарного центра философско-правовых исследований Института государства и права РАН доктор юридических наук В.С. Горбань в своем выступлении коснулся вопроса о назревших и еще нереализованных направлениях совершенствования правовых основ антикоррупционной политики.

В частности, В.С. Горбань отметил, что анализ статистических данных о состоянии преступности и иной релевантной статистики в разных странах мира, прежде всего позиционируемых как передовые и развитые, показывает, что проблема коррупции не является каким-то специфическим явлением только отдельных регионов или стран. Задача борьбы с различными формами коррупции остается актуальной и для таких стран, как ФРГ, Франция, США, и многих других. В связи с этим поиск эффективных методов преодоления негативных последствий коррупции, борьба с ней как с социальным явлением требуют изучения реальных, а не идеологизированных процессов в разных сферах жизни в различных регионах мира и странах (например, в ФРГ, исходя из численности населения, то есть почти в 2 раза меньше, чем в Российской Федерации, однако общее количество регистрируемых ежегодно преступлений составляет 5-6 млн, а в Российской Федерации около 2 млн; иными словами, соотношение регистрируемых преступлений в России и ФРГ – примерно 1 к 10). Важным для разъяснения состояния проблемы коррупции является ее адекватное освещение в СМИ, а также по-настоящему экспертное и междисциплинарное изучение коррупционных явлений и факторов, оказывающих влияние на них. Речь должна идти не о коррупции вообще, а о конкретных ее аспектах и формах проявления.

Существенную роль в совершенствовании правовых основ антикоррупционной политики играет постановка и решение задачи по выработке и фиксации таких механизмов взаимодействия личности, общественных и государственных институтов, которые позволяли бы эффективно перераспределять социальные ресурсы для решения конструктивных задач,

изначально делая коррупцию невыгодным явлением. Например, социальный заказ посредством органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на подготовку специалистов определенного профиля для нужд всех основных сфер жизни субъекта Российской Федерации может существенно мобилизовать и перестроить региональные системы подготовки профессиональных кадров, так как задействует механизмы взаимного контроля, актуализирует задачу обучения решению конкретных профессиональных задач, влияет на совершенствование системы и методов обучения, отбор наиболее успешных соискателей и т.п.

Заведующая кафедрой конституционного и международного права юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета доктор юридических наук, профессор М.В. Мархгейм представила доклад на тему «Антикоррупционный ресурс конституционных поправок – 2020».

По ее мнению, конституционный поправочный сезон 2020 года в Российской Федерации прошел под общим лозунгом совершенствования регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти. Поскольку именно с последней связывают коррупционные проявления, постольку интересным представляется вклад конституционных поправок в повышение антикоррупционного ресурса Конституции Российской Федерации. Считаем, что отправным «антикоррупционным пулом» выступают конституционные нормы (пп. «г» и «т» ст. 71), касающиеся включения в круг предметов ведения Российской Федерации организации публичной власти и установления ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы.

Ограничительная определенность связана с цензами наличия: иностранного гражданства, иных иностранных документов, подтверждающих право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, счетов (вкладов) в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Огра-

ничением служит и факт хранения в таких банках наличных денежных средств и ценностей.

Первый этап конкретизации указанных антикоррупционных цензов-новелл осуществлен в иных конституционных главах путем адресации их соответствующим публичным субъектам. Второй этап «дает о себе знать» в обновленном законодательстве. Третий, наиболее важный, — подлежит практической реализации, в том числе в пользу национальных интересов России.

Руководитель Северо-Кавказского научно-исследовательского центра политико-правовых проблем, профессор кафедры конституционного и муниципального права Пятигорского государственного университета доктор юридических наук Л.А. Тхабисимова и ведущий научный сотрудник Северо-Кавказского научно-исследовательского центра политико-правовых проблем Пятигорского государственного университета кандидат юридических наук, кандидат политических наук М.И. Цапко представили доклад на тему «Институты общественного участия, общественного контроля и консультативной демократии в системе антикоррупционной политики».

По мнению ученых, эффективность общественного участия и общественного контроля, а также использования отдельных процедур консультативной демократии в противодействии коррупции на муниципальном уровне видится прежде всего в предотвращении произвола и бездеятельности должностных лиц органов местного самоуправления, в налаживании обратной связи между населением и властью, в повышении транспарентности, а следовательно, в снижении воздействия коррупциогенных факторов на принятие управленческих решений.

Например, сегодня большую популярность получили социальные сети, формат которых позволяет не только размещать как публичные, так и индивидуальные обращения граждан, но и демонстрирует населению результат — ответы должностных лиц и их краткие отчеты о проделанной работе, а также опросы граждан на официальных сайтах муниципалитетов, в профильных группах органов местного самоуправления в социальных сетях. Впрочем, проблемой электронных опросов является

невозможность подтвердить или опровергнуть достоверность результата и его защиту от технологий «накрутки».

По мнению авторов, основным направлением антикоррупционной цифровизации выступает внедрение электронных реестров с использованием технологий распределенных данных, в том числе технологии блокчейна. Современные ресурсы в части распределенного хранения информации существенно расширили возможности верификации и отслеживания любых изменений информации. Возможность разработки баз данных, реестров и т.д. — информационных систем с верификацией времени создания или изменения информации, сохранения содержания информации (например, записи в реестре), идентификации лица, вносящего или изменяющего информацию, защитой от несанкционированных изменений и удаления (отметим, что это скорее условно-правовое, нежели достоверное технологическое описание сущности блокчейна) позволяет переосмыслить существующие подходы к общественному контролю, сменить формат общественного участия и общественного контроля со слушаний и заседаний на эффективную контрольную деятельность, в том числе: сбор верифицируемой информации, организацию обратной связи между активистами и контрольными и надзорными органами.

Развиваются и технологии вовлечения населения, в первую очередь молодежи, в общественное участие, в деятельность общественных палат и общественных советов в качестве волонтеров и активистов с возможностью организации и координации, в том числе дистанционно, посредством интернет-ресурсов и мобильных приложений. Прежде всего это краудсорсинг — привлечение к выполнению задач волонтеров, чаще всего дистанционно и удаленно (интернет-ресурсы, мессенджеры, мобильные приложения и т.д.).

Таким образом, сегодня существуют и применяются технологии, предполагающие различные форматы организации общественного обсуждения, в частности опросы граждан и публичные слушания с использованием интернет-ресурсов по вопросам противодействия коррупции, благодаря которым невозможно будет неза-

метно исказить или изменить полученные результаты. Блокчейн-технологии, по сути, – будущее консультативной демократии.

Заведующий кафедрой теории и истории государства и права Южного федерального университета доктор юридических наук, профессор А.И. Овчинников выступил с докладом на тему «Нейросети и AI в борьбе с коррупцией: формы и механизмы применения»\*, обратив внимание на особенности современного применения нейросетей и искусственного интеллекта в противодействии коррупции.

Прежде всего, нейросети позволяют существенно упростить системы интеллектуального контроля за доходами и расходами госслужащих через механизмы привлечения технологий анализа big data. Докладчик предложил ряд условий, при которых через массивы big data возможно с помощью средств искусственного интеллекта осуществлять антикоррупционный контроль за деятельностью должностных лиц, так как этот инструмент позволяет из фрагментарных данных получать общую картину системной коррупционной деятельности. В докладе также прозвучали предложения прогнозировать развитие коррупции с помощью нейросетевого программирования.

Активное внедрение цифровых технологий и систем искусственного интеллекта в сферу реализации полномочий государственных служащих и согласования административных решений наряду с цифровыми формами коммуникации в рамках кадровой политики, сбора информации и подбора государственных служащих позволит объединить деятельность разных организаций, ведущих борьбу с коррупционной деятельностью.

В докладе также обращено внимание на то, что внедрение нейросетей и искусственного интеллекта ведет к трансформации форм и технологий коррупционного взаимодействия. В частности, происходит вовлечение в систему коррупционных рисков участников разработки программных комплексов и технических специалистов, осуществляющих загрузку данных в ней-

росети, что предполагает программу отбора технических специалистов для создания программно-аппаратных комплексов, учитывающую психологические, моральные, деловые качества кандидатов на эти должности, а также предусматривающую автоматический анализ связей самого оператора, загружающего данные, на предмет отношений и «пересечений» с лицами, относительно которых ведется мониторинг.

Профессор кафедры государственного, муниципального управления и экономики труда Северо-Кавказского федерального университета доктор политических наук Т.Г. Голубева основной темой своего выступления обозначила отсутствие механизма оценки эффективности регулирующего воздействия мер по противодействию коррупции. К таким мерам, по ее мнению, следует отнести нормативные правовые документы различных видов, принимаемые органами государственной власти и местного самоуправления, а также мероприятия, осуществляемые субъектами противодействия коррупции по ее предупреждению и минимизации последствий коррупционных правонарушений. При этом отсутствует четкое определение понятия регулирующего воздействия антикоррупционных мер, которое имеет свою специфику. В докладе представлена авторская концепция методики оценки регулирующего воздействия мер по противодействию коррупции.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается тенденция формализации отдельных мер и мероприятий, направленных на противодействие коррупции. Как свидетельствует практика, ряд мероприятий антикоррупционной направленности, проводимых органами власти, имеют низкую степень результативности с точки зрения формирования нетерпимого отношения к коррупции, навыков антикоррупционного поведения на государственной службе и в обществе в целом, минимизации коррупциогенных факторов в системе государственного управления.

Т.Г. Голубевой представлена общая концепция Методики оценки степени регулирующего воздействия нормативных правовых документов органов государственной власти по противодействию коррупции на состояние общества (далее –

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект N 19-011-00820 (а).

Методика), а также предложено определение понятия регулирующего воздействия как влияния нормативного правового акта на возникновение возможных положительных или отрицательных последствий принятия нормативного правового акта.

По вопросам противодействия коррупции определяется следующее соотношение степени регулирующего воздействия нормативного правового акта и уровень коррупционности объекта, на который направлено действие конкретного нормативного правового акта:

— низкая степень регулирующего воздействия — высокий уровень коррупционности;

— средняя степень регулирующего воздействия — средний уровень коррупционности;

— высокая степень регулирующего воздействия — низкий уровень коррупционности.

Целью практического применения Методики является оценка степени воздействия принимаемого органом государственной власти нормативного правового акта на коррупционные риски и угрозы, коррупциогенные факторы в определенной сфере. Таким образом, Методика позволит оценить и эффективность, и результативность мер, предпринимаемых органами государственной власти по противодействию коррупции.

Методика имеет универсально-прикладной характер и может применяться для оценки степени регулирующего воздействия нормативных правовых актов органов местного самоуправления, решений иных органов власти и управления, а также для оценки регулирующего воздействия различных мероприятий по противодействию коррупции.

Культура правотворчества, как отметили в своем докладе «Роль культуры правотворчества в предупреждении и противодействии коррупции (теоретико-практический анализ)»\* директор Научно-исследовательского института государственного-правовых исследований, профессор кафедры теории и истории государства

и права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина доктор юридических наук, доцент В.В. Трофимов и младший научный сотрудник Научно-исследовательского института государственного-правовых исследований названного университета В.Ю. Самородов, является сложным, обширным и комплексным социально-правовым феноменом, включающим в себя как теоретическую, так и практическую составляющую. Последнюю особенно интересно устанавливать на фоне такого негативного явления современной правовой жизни, как коррупция. Закономерность здесь очевидная — чем ниже культура правотворчества, тем выше уровень коррупционности нормативных правовых актов и практики их реализации, и наоборот.

Минимизировать коррупционность законодательных актов возможно, по мнению ученых, посредством повышения уровня культуры современного правотворчества. В этом плане следует обратить более пристальное внимание на следующие моменты:

1. Культура организации правотворческого процесса включает в себя систему требований, в сумме способствующих в ходе осуществления правотворческой деятельности выявлению потенциальных коррупциогенных рисков в планируемых, разрабатываемых и действующих нормативных правовых актах, а также, соответственно, профилактике коррупции. К ним можно отнести требования общего социально-правового плана (приоритетное следование общим правотворческим принципам; необходимость тщательной предправотворческой работы по выявлению социальных оснований будущей нормы; осуществление культурно-образовательных компетенций субъектами правотворческой деятельности и др.), а равно специального юридико-технического характера (соблюдение всех процедурных и регламентных положений законодательного творчества; владение в совершенстве правилами юридической техники, средствами юридического языка и др.).

2. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов является прямым механизмом противодействия коррупции на уровне процесса разработки

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект N 19-011-00726.

и принятия законодательных актов и вместе с тем одним из способов повышения правовой культуры в сфере правотворчества. Порядок проведения современной антикоррупционной экспертизы определяется действующим российским законодательством и позволяет охватывать этим механизмом различные уровни вертикали публичной власти в государстве.

3. Возможно создание новых законодательных актов, направленных на противодействие коррупции, учитывающих накопленный отечественный или зарубежный опыт работы государства и общества в этой сфере.

В заключение было подчеркнуто, что роль культуры правотворчества в предупреждении и противодействии коррупции является существенной, так как культура правотворчества может рассматриваться в качестве организационной и стабилизирующей культурной основы (включающей в себя вышеприведенные аспекты), определяющей современную законодательную (правотворческую) деятельность, итогом которой становятся качественные и эффективно действующие нормативные правовые акты — главная юридическая предпосылка в деле предупреждения и противодействия коррупции.

Заведующая кафедрой теории и истории государства и права Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета кандидат исторических наук, доцент А.В. Мещерякова представила доклад на тему «Правовое регулирование лоббизма как средство противодействия коррупции в представительных органах власти».

Как было отмечено в докладе, на реализацию антикоррупционной политики в представительных органах власти могут оказывать влияние интересы отдельных социальных групп. Их влияние на правотворческий процесс дает возможность законодателям учитывать интересы различных социальных слоев. Такие группы оказывают воздействие на законотворчество с помощью лоббирования.

Роль лоббизма как способа влияния на представительные органы власти в ходе их правотворческой деятельности в высшей степени неоднозначна. Его необходимость в системе правотворчества,

характер воздействия на процесс формирования системы законодательства, возможность использования и цели правового регулирования деятельности лоббистов являются предметом давнего спора ученых — специалистов в различных сферах общественной жизни.

Важной задачей, которую может решить государство с помощью регулирования лоббистской деятельности, является создание для заинтересованных групп равных условий при отстаивании ими своих интересов. Законодательство должно предусматривать одинаковые для всех возможности и условия выхода на различные уровни власти при выполнении предлагаемых им требований. Чтобы эффективно регулировать лоббизм, предвидеть его возможные проявления, необходимо законодательно сформулировать существенные признаки и функции лоббизма, юридически определить его статус, это позволит изменить и отношение к нему в обществе.

Перечисленные выше меры, возможно, помогут субъектам правотворческой и антикоррупционной политики подняться на новую ступень цивилизованных отношений, убедительно и открыто аргументировать свою позицию, не подвергаться при этом обвинениям в коррупции и протекционизме. Такой подход может способствовать повышению эффективности правотворчества, более широкому учету интересов субъектов правотворческой политики, наконец, позволит держать ситуацию под контролем.

В своем выступлении, посвященном антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, заведующий кафедрой теории государства и права Северо-Кавказского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) кандидат исторических наук, доцент Б.Б. Сулейманов отметил, что важным элементом антикоррупционного законодательства можно признать нормативные акты об антикоррупционной экспертизе. Актуальность и значимость антикоррупционной экспертизы в системе противодействия коррупции можно оценить как по форме, так и по уровню принятых нормативных правовых актов.

Основной нормативный правовой акт, регулирующий отношения, связанные

с проведением антикоррупционной экспертизы, принят в форме федерального закона\*. Между тем введение антикоррупционной экспертизы является, с одной стороны, подтверждением признания законодателем наличия различного рода проблем, в числе которых дефекты правотворчества, а с другой — свидетельством решимости политического руководства страны организовать системное противостояние коррупции как негативному явлению.

Даже первичный анализ основных нормативных правовых актов, составляющих институт антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, позволяет сделать несколько выводов. Прежде всего, объектом указанной экспертизы признается только нормативный правовой акт. Другие источники права не подвергаются такой экспертизе. Это объясняется тем, что в отечественной правовой системе именно нормативный правовой акт является доминирующим источником права. Важным аспектом антикоррупционной экспертизы можно признать ее соотношение с другими видами экспертиз. Безусловно, в первую очередь, речь идет о соотношении антикоррупционной и правовой экспертиз. Признание антикоррупционной экспертизы разновидностью правовой экспертизы предопределяется правилами формальной логики.

В совместном докладе на тему «Антикоррупционная правовая политика в сфере здравоохранения в рамках борьбы с эпидемией COVID-19» доценты кафедры теории и истории государства и права Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета, кандидаты юридических наук С.Н. Аكوпова и Т.В. Цатурян обозначили проблематику борьбы с коррупцией в сфере здравоохранения в период пандемии.

По их мнению, борьба с коррупцией является одним из приоритетов государственной правовой политики и важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры, которой отводится центральное место в реализации антикоррупцион-

ного законодательства и обеспечении его неукоснительного соблюдения.

В докладе говорится, что международная организация под названием CRECO, созданная Советом Европы, заявила о возросших коррупционных рисках в сфере закупок медицинских средств в условиях пандемии COVID-19. При этом подразумевается эффективность и доступность лечения, а также необходимость закупок масок ИВЛ в большем количестве, так как при недостаточном количестве необходимых медицинских средств имеется риск коррупционной составляющей в виде взяток и подкупов медицинского персонала пациентами для спасения жизни и здоровья.

Следующим аспектом является стоимость медикаментов, медицинских масок. В докладе уделяется внимание тому, что в начале эпидемии, когда средства индивидуальной защиты были крайне важны, цены на них необоснованно завышались. Отмечено, что в медицинских учреждениях не хватало мест для лечения пациентов, и это также приводило к коррупционной деятельности. Кроме того, как в Российской Федерации, так и в других странах уделялось внимание цензуре.

Не осталась без внимания и разработка действенной вакцины, которую можно было бы поставлять во все субъекты Российской Федерации. В короткое время Россия разработала сразу несколько вакцин для массового потребления и именно это послужило поводом для более тщательного контроля со стороны органов прокуратуры, чтобы избежать различного рода коррупционных рисков.

Доцент кафедры правовой культуры и защиты прав человека юридического института Северо-Кавказского федерального университета Е.А. Иванченко свой доклад посвятила деятельности органов прокуратуры по надзору за реализацией национальных проектов.

На основе анализа актуальной надзорной практики (на примере реализации национального проекта «Демография») автором выделены самые распространенные нарушения, выявленные органами прокуратуры в 2021 году:

— невыполнение в срок организациями-подрядчиками строительства детских садов и садов-яслей; в некоторых случаях

\* Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федер. закон от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. N 29. Ст. 3609.

была осуществлена даже приемка и оплата невыполненных услуг по строительству указанных объектов, в том числе перечисление финансовых средств на счета фиктивных организаций;

— непринятие органами социальной защиты в течение длительного времени решения о подтверждении статуса малообеспеченных семей, в результате этого семьи не получали положенные им соответствующие ежемесячные выплаты, средства на которые были выделены из бюджета;

— заключение при строительстве объектов социальной инфраструктуры дополнительных соглашений, изменяющих существенные условия в части установления авансирования, а также завышение объема произведенных работ и их необоснованная оплата;

— принятие и оплата недопоставленного оборудования, например спортивного, а также заключение дополнительных соглашений об увеличении сроков выполнения работ по поставке оборудования;

— заключение контрактов на строительство детских садов без проведения необходимых конкурсных процедур;

— снятие с учета детей, ожидающих места в детских садах, и направление их в нефункционирующие корпуса фактически недостроенных объектов;

— приобретение для детских садов зданий, площадь которых не позволяет разместить в них запланированное количество детей, и др.

Международный опыт борьбы с коррупцией обобщили в своем исследовании доцент кафедры правовых дисциплин Северо-Кавказского института (филиала) Московского гуманитарно-экономического университета кандидат исторических наук Л.А. Скрипник и старший научный сотрудник департамента государственно-правовых исследований Северо-Кавказского научного центра кандидат исторических наук, доцент А.В. Скрипник.

Рассматривая мировой опыт борьбы с коррупцией, авторы пришли к мнению о том, что государства с развитой экономической и политической системой достигли высоких результатов в противодействии коррупции, частично легализуя ее в виде «лоббизма». Выделяются методы борьбы с коррупцией США, Великобритании,

Сингапура. Последний считается одним из положительных примеров оперативной борьбы с коррупцией. Особый интерес представляет опыт «коллективной ответственности» Сингапура. В соответствии с этим принципом за проступок одного отвечает весь коллектив.

В Великобритании и Сингапуре госслужащие не имеют права получать подарки, стоимость которых выше определенной суммы. Интерес для изучения представляют антикоррупционные меры в Гонконге, Швеции, Нидерландах. Например, в Гонконге существует понятие презумпции коррумпированности, означающее обязанность госслужащего доказать легитимность возникновения своего имущества. В Швеции инструментом борьбы с коррупцией является повышение зарплаты госслужащим, а в Нидерландах за отсутствие коррупционных связей госслужащие могут получать материальное вознаграждение. В Китае действует самое жесткое антикоррупционное законодательство, предусматривающее в качестве наказания за коррупционные преступления смертную казнь.

В докладе представлен анализ противодействия коррупции в США. В течение XX века коррупция и лоббизм стали острой проблемой Америки. Первые законодательные акты, заложившие основу современной борьбы с коррупцией в США, были приняты после разразившегося скандала, связанного с американской компанией Lockheed в ФРГ, Италии, Нидерландах, Японии. Экстерриториальный закон — «Акт о зарубежной коррупционной практике», принятый в 1977 году, поставил вне закона подкуп зарубежных должностных лиц американскими гражданами и компаниями.

Анализируя деятельность многих зарубежных стран, можно отметить, что коррупция имеет глубокие исторические корни. И даже при наличии развитой антикоррупционной системы в некоторых странах в них не удалось искоренить коррупцию полностью.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета кандидат исторических наук С.И. Бондаренко посвятила свое выступление истории коррупции в России.

Источники свидетельствуют, что система кормления порождала произвол и злоупотребления местных властей, заинтересованных в обогащении в период пребывания в кормленщиках. Уже с XV века московские великие князья регламентировали доходы кормленщиков путем выдачи специальных «кормленных» и уставных грамот. В конце XV — начале XVI века происходил перевод натуральных «кормов» в денежные. Не позднее второй четверти XVI века обозначился кризис системы кормления. В результате земской реформы 1555-1556 годов система кормлений была ликвидирована. В 1555 году был издан указ об отмене кормлений, который, однако, применялся не сразу и не повсеместно: источники продолжают упоминать о кормлениях в течение второй половины XVI века. Сборы на содержание кормленщиков преобразованы в особый налог в пользу казны («кормленный окуп»), установленный в определенном размере для различных категорий земель. Сбор налога производился на «черных землях» земскими старостами, а в районах поместьно-вотчинного землевладения — специальными сборщиками либо городскими приказчиками.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук В.М. Шеншин представил доклад на тему «Некоторые особенности нормативно-правового регулирования противодействия коррупции на региональном уровне».

Как отметил докладчик, коррупционные проявления чаще всего связаны с правотворчеством и правоприменением. Правовые акты занимают в массиве документов особое место. Исследование законодательства субъектов Российской Федерации, затрагивающего различные аспекты противодействия коррупционным проявлениям, позволяет выделить следующие направления такого противодействия.

В соответствии с нормативными актами субъектов Российской Федерации в случае имеющегося акта в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений гражданские служащие уведомляют об этом представителя нанимателя; в некоторых случаях вводится телефон доверия, по которому устанавливается канал связи

с гражданами и организациями в целях получения дополнительной информации для совершенствования деятельности органов исполнительной власти; осуществляется комплексное развитие системы противодействия коррупции и совершенствование мер по профилактике коррупционных правонарушений; лицами, замещающими муниципальные должности, уведомляется уполномоченный орган об участии их на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией.

Было отмечено, что принятие органами государственной власти субъектов Российской Федерации мер, направленных на противодействие коррупционным проявлениям, позволяет вести речь о минимизации и (или) ликвидации последствий коррупции; обеспечении единообразного применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления; об обеспечении открытости и укрепления доверия гражданского общества к деятельности указанных органов, включая повышение информированности населения о принимаемых мерах по противодействию коррупции; о создании системы неотвратимости ответственности за совершенные коррупционные правонарушения, в том числе за нарушения, связанные с использованием бюджетных средств и имущества.

Приведенные примеры развития нормативных правовых актов регионального уровня наглядно показывают действенность принимаемых мер в сфере противодействия коррупции, являются основой для принятия подзаконных актов органами местного самоуправления. Эти и иные меры, применяемые в совокупности, несомненно, окажут положительное влияние на сферу противодействия коррупции.

Совместное исследование кандидата юридических наук, заведующей кафедрой конституционного и административного права Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета Н.А. Бойко и кандидата исторических наук, доцента кафедры гражданского права и процесса названного института С.А. Кубатко было посвящено реализации принципа открытости информации, спо-

собствующего прозрачности государственного управления. Отмечено, что важное значение для противодействия коррупции имеет прогноз повышения эффективной работы системы «Открытое правительство» при применении новых информационных технологий. Данные процессы предполагают контроль и регулирование посредством применения и сочетания правовых механизмов — законодательного закрепления принципов и создания основ специальных правовых режимов в сфере информации.

Открытость информации как антикоррупционная мера в современном обществе приобретает еще более актуальный характер. Это особенно проявляется при обмене информационными данными между государственными органами и физическими лицами. Эти взаимодействия предполагают четкое сочетание таких правовых механизмов и способов, как создание и совершенствование специальных информационно-правовых режимов, и законодательное закрепление.

Не менее важное значение имеют антикоррупционные стандарты. Антикоррупционный информационный стандарт — система взаимосвязанных гарантий, запретов и ограничений, которые четко определяют значение и роль информации о деятельности государственных органов в антикоррупционной политике.

Как было отмечено в докладе, обеспечение открытости информации в государственных процессах управления является основой антикоррупционного стандарта. Развитие системы антикоррупционных стандартов способствует снижению и уменьшению коррупционной составляющей во власти. При их разработке и дальнейшем совершенствовании необходимо направить внимание на обеспечение качества правовой информации, подразумевая проведение обязательной антикоррупционной экспертизы; обеспечение прозрачности информационного обмена данными в процессе государственного управления и принятия решений; информирование общественности о коррупционной ситуации.

Доцент кафедры теории и истории государства и права юридического института Красноярского государственного аграрного университета кандидат юридических наук

Д.И. Провалинский в своем выступлении на тему «Правовое воспитание и правовая пропаганда как одно из направлений по противодействию коррупции» высказал позицию о том, что в рамках борьбы с коррупцией должно присутствовать не только ужесточение законодательных мер, но и выявление социальных факторов, оказывающих влияние на ее «живучесть».

Выступающий отметил, что к недооцененным причинам сохранения и распространения коррупции в российском обществе относится низкий уровень, а также деформация правосознания. В общественном сознании прочно укоренилось убеждение о том, что только при помощи взятки можно решить ту или иную проблему, поскольку государственные и правоохранительные органы сплошь «проросли» коррупцией. При этом, несмотря на общее негативное отношение к коррупции, в обществе не сформирован осознанный отказ от совершения коррупционных преступлений.

Дефекты правосознания, формирующие склонность к коррупционному поведению, представлены как правовым невежеством (когда отсутствуют знания и представления, необходимые для реализации своих прав и исполнения обязанностей в условиях коррупционных рисков), так и правовым нигилизмом (отрицательным отношением к праву при наличии достаточного уровня соответствующих знаний).

По мнению автора, одним из действенных направлений в борьбе с коррупцией является преодоление правового невежества. С этой целью необходимо развивать государственную правовую политику, направленную на правовое воспитание и формирование в обществе антикоррупционного правосознания. В первую очередь, такая работа должна проводиться среди молодежи, начиная уже со школьного возраста, а также в образовательных организациях высшего образования, особенно в процессе обучения специалистов, ориентированных на замещение государственных и муниципальных должностей.

Выступление доцента кафедры конституционного и административного права Пятигорского института (филиала) Северо-Кавказского федерального университета кандидата юридических наук И.Г. Сердюковой было посвящено противодействию

коррупции посредством реализации антикоррупционной правовой политики государства. Актуальность проблем, рассмотренных автором, не вызывает сомнений, поскольку борьба с коррупцией была и остается насущной задачей для большинства стран, включая современную Российскую Федерацию, и это, безусловно, требует особого комплексного подхода к ее решению, сочетающего различные меры и средства, а также целенаправленных усилий со стороны государства.

Автором проведена работа по исследованию понятия «антикоррупционная политика государства», сути антикоррупционной политики как составляющей правовой политики Российской Федерации, проведен анализ правовой основы политики в данном направлении.

Как подчеркивается в докладе, именно несовершенство законодательства формирует питательную среду для коррупции. Осознание этого факта, по мнению И.Г. Сердюковой, послужило толчком к принятию ряда антикоррупционных законодательных актов. С целью совершенствования контроля за соблюдением законодательства о противодействии коррупции в августе 2018 г. были приняты федеральные законы\*. В результате руководители государственных корпораций, государственных внебюджетных фондов наделяются правом получать справки по счетам физических лиц, а в отдельных случаях и юридических лиц при проверках соблюдения требований антикоррупционного законодательства.

Федеральным законом от 6 февраля 2019 г. N 5-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия

\* См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции: федер. закон от 3 авг. 2018 г. N 307-ФЗ; О внесении изменения в статью 193 Трудового кодекса Российской Федерации: федер. закон от 3 авг. 2018 г. N 304-ФЗ; О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 3 авг. 2018 г. N 298-ФЗ // Официальный интернет-портал правовых актов. URL: <http://pravo.gov.ru>

коррупции»\*\* совершенствуется порядок контроля за соблюдением запрета открывать и иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Российской Федерации, владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами лицами, на которых распространяется этот запрет.

Как справедливо отмечает автор, к числу наиболее действенных мер по противодействию коррупции относятся выработка и реализация правовых средств и способов такого противодействия, однако подобная деятельность требует системного характера, которым и должна отличаться антикоррупционная правовая политика государства.

Подводя итоги круглого стола, его ведущий, профессор А.А. Вартумян предложил принять резолюцию, в которой, в частности, отмечено, что в настоящее время вопросы противодействия коррупции являются весьма актуальными как для Российской Федерации в целом, так и для ее субъектов. Системный кризис конца прошлого – начала нынешнего века не мог не сказаться на масштабах коррупции. Многочисленные исследования показывают, что в той или иной степени коррупцией поражены все системы социального управления, причем не только в «публичной», но и в негосударственной сфере.

Исключительную угрозу безопасности российского общества и государства представляет тесная связь коррупции с организованной преступностью, обеспечивающая последней благоприятные условия существования и многократно повышающая ее жизнеспособность. Масштаб угрозы, которую представляет коррупция для развития человечества, обусловил степень озабоченности публичной власти и общественных структур данной проблемой. Это нашло выражение в многочисленных антикоррупционных инициативах, в разработке законопроектов по борьбе с коррупцией, национальных планах противодействия коррупции.

В настоящее время широко обсуждаются важнейшие аспекты стратегии борьбы с коррупцией, представляющей реальную угрозу нормальному функцио-

\*\* Там же.

нированию государственного механизма. Эта проблема является составной частью и общей проблемы обеспечения общественной безопасности, без решения которой невозможно построение правового социального государства.

Таким образом, в настоящее время коррупция для Российской Федерации является одной из наиболее значимых проблем, которые препятствуют решению важнейших экономических и политических задач, подрывают авторитет власти в глазах народа, мешают эффективному развитию международных торгово-экономических и иных связей, способствующих росту и укреплению позиций организованной преступности.

Для Российской Федерации и ее субъектов остается актуальным вопрос о выработке и претворении в жизнь эффективной антикоррупционной правовой политики, включающей в себя, помимо средств уголовной репрессии, комплекс мер по предупреждению коррупции.

Участники круглого стола призывают научную и образовательную общественность, средства массовой информации, представителей правоохранительных структур, государственных и муниципальных органов власти к активному взаимодействию с целью создания условий для формирования эффективной антикоррупционной правовой политики в Российской Федерации.