

ISSN 2227-1171 (Print)

Том 12, № 2. 2021

Сквозной номер – 44

ISSN 2542-1247 (Online)

Vol. 12, No. 2. 2021

Continuous issue – 44

ВЕСТНИК

Казанского юридического института МВД России

Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Научно-теоретический журнал

Учредитель и издатель:

Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации
420108, Россия, Республика Татарстан,
г. Казань, ул. Магистральная, 35

Редакционно-издательское отделение:
420059, г. Казань,
ул. Оренбургский тракт, 128

Выходит с 2010 года ежеквартально

Индекс в объединенном каталоге
"Пресса России" – 84683

Журнал зарегистрирован в Федеральной
службе по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых
коммуникаций 29 июня 2012 г.
Регистрационный номер ПИ № ФС 77-50418

Журнал включен в Перечень ведущих рецензируемых
научных журналов, в которых должны быть опубликованы
основные научные результаты диссертаций на соискание
ученых степеней доктора и кандидата наук
(12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и государстве;
12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный
процесс; муниципальное право;
12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-
исполнительное право;
12.00.09 – Уголовный процесс;
12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность;
12.00.12 – Криминалистика; судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность)

Журнал включен в систему Российского
индекса научного цитирования (e-LIBRARY)

Журнал включен в Ulrich's Periodicals Directory

Журнал включен в электронный периодический справочник
«Система ГАРАНТ»

Журнал распространяется только по подписке

Scientific and Theoretical Journal

Founder and publisher:

the Kazan Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs
of the Russian Federation
35, Magistralnaya, Kazan
420108, The Republic of Tatarstan, Russia

Editorial-and-publishing office:
128, Orenburgskii trakt
420059, Kazan

The Journal is being published since 2010 each quarter

Index in the combined catalog
"Pressa Rossii" – 84683

The Journal is registered in Federal Service for Supervision
of Communications, Information Technology
and Mass Communications
June, 29, 2012.
Identification Number PI No. FS 77-50418

The Journal is included in the Catalogue of the leading peer-
reviewed journals, in which should be published basic scientific
results of degree dissertations
(12.00.01 Theory and history of law and state; history of theory
of law and state,
12.00.02 Constitutional law; constitutional trial; municipal law,
12.00.08 Criminal law and criminology; criminal and penal law,
12.00.09 Criminal proceedings,
12.00.11 Judicial work, prosecutorial activity, human rights
and law enforcement activity,
12.00.12 Criminalistics; forensics; investigation activity)

The Journal is included in the Russian
Science Citation System (e-LIBRARY)

The Journal is included in the Ulrich's Periodicals Directory

The Journal is included in the electronic periodical "Sistema
GARANT"

The Journal is available only on a subscription basis

e-mail: vestnikkui@mail.ru

<http://www.vestnikkui.ru>

Редакционный совет

Андреев Максим Валентинович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин (Казань, Казанский юридический институт МВД России).
ORCID: 0000-0002-3749-7669

Балахонский Виталий Витальевич – доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург, Санкт-Петербургский университет МВД России). ORCID: 0000-0003-3098-2802

Безверхов Артур Геннадьевич – доктор юридических наук, профессор (Самара, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева)

Варыгин Александр Николаевич – доктор юридических наук, профессор (Саратов, Саратовская государственная юридическая академия)

Воронин Михаил Юрьевич – доктор юридических наук, профессор (Москва, Институт международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета)

Гишинский Яков Ильич – доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена)

Готчина Лариса Владимировна – доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Санкт-Петербургский университет МВД России). ORCID: 0000-0003-4477-6559

Демидов Виктор Николаевич – доктор юридических наук, профессор, главный федеральный инспектор по Республике Татарстан

Дубровин Сергей Викторович – доктор юридических наук, профессор (Москва, Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя)

Егорышев Сергей Васильевич – доктор социологических наук, профессор (Уфа, Восточная экономика-юридическая гуманитарная академия).
ORCID: 0000-0003-0930-7482

Меязев Александр Борисович – доктор юридических наук, профессор (Казань, Университет управления «ТИСБИ»). ORCID: 0000-0002-5318-3029

Нигматуллин Ришат Вахидович – доктор юридических наук, профессор (Уфа, Башкирский государственный университет).
ORCID: 0000-0001-6350-1775

Павличенко Николай Владимирович – доктор юридических наук, профессор (Москва, Академия управления МВД России). ORCID: 0000-0001-7889-4743

Степаненко Равия Фаритовна – доктор юридических наук, профессор (Казань, Казанский (При-волжский) федеральный университет, Университет управления «ТИСБИ»). ORCID: 0000-0002-4748-9195

Редакционная коллегия

Председатель – доктор педагогических наук, профессор **Зинуров Фоат Канафиевич**, начальник Казанского юридического института МВД России. ORCID: 0000-0002-5062-9160

Заместитель председателя – кандидат исторических наук, доцент **Миронов Сергей Николаевич**, заместитель начальника Казанского юридического института МВД России (по научной работе).
ORCID: 0000-0003-1532-9258

Члены редакционной коллегии:

Алиуллов Рашид Рахимуллович – доктор юридических наук, начальник кафедры административного права, административной деятельности и управления ОВД Казанского юридического института МВД России

Бабичев Арсений Георгиевич – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права Казанского юридического института МВД России

Гарафутдинов Марат Рафикович – кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника Казанского юридического института МВД России (по учебной работе)

Демидова-Петрова Елизавета Викторовна – доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России

Зотина Елена Владимировна – врио начальника редакционно-издательского отделения Казанского юридического института МВД России

Казанцев Сергей Яковлевич – доктор педагогических наук, кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры криминалистики Казанского юридического института МВД России

Комлев Юрий Юрьевич – доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры философии, политологии, социологии и психологии Казанского юридического института МВД России

Шайдулина Эльвира Дамировна – кандидат юридических наук, заместитель начальника кафедры уголовного процесса Казанского юридического института МВД России

Шалагин Антон Евгеньевич – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России



Это произведение доступно по лицензии
Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0 Всемирная.

Чтобы увидеть копию этой лицензии, посетите <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

Editorial Board

Maksim Valentinovich Andreev, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Associate Professor, Professor of State and Legal Disciplines (Kazan, the Kazan Law Institute of MIA of Russia). ORCID: 0000-0002-3749-7669

Vitalii Vital'evich Balahonsky, Doctor of Philosophy (Doctor habilitatus), Professor (St. Petersburg, Saint-Petersburg University of MIA of Russia). ORCID: 0000-0003-3098-2802

Artur Gennad'evich Bezverhov, Doctor of Laws (Doctor habilitatus) Professor (Samara, Samara State Aerospace University named after S.P. Koroljov)

Aleksandr Nikolaevich Varyigin, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (Saratov, Saratov State Justice Academy)

Mikhail Yurievich Voronin, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor of Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University

Yakov Il'ich Gilinskiy, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (St. Petersburg, A.I. Herzen State Pedagogical University of Russia)

Larisa Vladimirovna Gotchina, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (St. Petersburg, Saint-Petersburg University of MIA of Russia). ORCID: 0000-0003-4477-6559

Victor Nikolaevich Demidov, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Associate Professor, Chief Federal Inspector of the Republic of Tatarstan

Sergey Victorovich Dubrovin, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (Moscow, Moscow University of MIA of Russia)

Sergey Vasil'evich Egorychev, Doctor of Sociology (Doctor habilitatus), Professor (Ufa, Eastern Law and Economics Humanitarian Academy). ORCID: 0000-0003-0930-7482

Aleksandr Borisovich Mezyaev, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (Kazan, University of Management "TISBI"). ORCID: 0000-0002-5318-3029

Rishat Vahidovich Nigmatullin, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (Ufa, Bashkir State University). ORCID: 0000-0001-6350-1775

Nikolai Vladimirovich Pavlichenko, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (Moscow, Administration Academy of MIA of Russia). ORCID: 0000-0001-7889-4743

Raviya Faritovna Stepanenko, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor (Kazan, Kazan (Volga region) Federal University, University of Management "TISBI"). ORCID: 0000-0002-4748-9195

Editorial Council

Chairperson:

Foat Kanafievich Zinnurov, Doctor of Pedagogy (Doctor habilitatus), Full Professor, Chief of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. ORCID: 0000-0002-5062-9160

Vice Chairman:

Sergey Nikolaevich Mironov, Candidate of History (Research doctorate), Associate Professor, Deputy Head of the Kazan Law Institute of MIA of Russia for academic work. ORCID: 0000-0003-1532-9258

Editorial Board:

Rashid Rahimullovich Aliullov, Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Head of Administrative Law, Administrative Activities and Management of Internal Affairs of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Arseny Georgievich Babichev, Doctor of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Law of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Marat Rafikovich Garafutdinov, Candidate of Laws (Research doctorate), Associate Professor, Deputy Head of KLI of MIA of Russia for Educational Work

Demidova-Petrova Elizaveta Viktorovna, Doctor in Laws (Doctor habilitatus), Associate Professor, Associate Professor at the Department of Criminology and Criminal Executive Law, the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Elena Vladimirovna Zofina, Editor - in - Chief (ad interim) of the Editorial Department of the Editorial-and-Publishing Office of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Sergei Yakovlevich Kazantsev, Doctor of Pedagogy, Candidate in Laws (Doctor habilitatus), Professor of Criminalistics of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Yurii Yur'evich Komlev, Doctor of Sociology (Doctor habilitatus), Professor of Philosophy, Political Science, Sociology and Psychology of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Elvira Damirovna Shaidullina, Candidate of Laws (Research doctorate), Deputy Chief of Department of Criminal Process of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

Anton Evgen'evich Shalagin, Candidate of Laws (Research doctorate), Associate Professor, Head of the Department of Criminology and Penitentiary Law of the Kazan Law Institute of MIA of Russia

СОДЕРЖАНИЕ

<i>CONTENTS</i>	134
<u>ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА</u>	
Амельчаков О.И. Право на жизнь: к вопросу о сущности понятия.....	136
Бикчурин Э.З., Кабиров Д.Э. Роль органов внутренних дел ТАССР в борьбе с беспризорностью и детской преступностью в 1930-1940-е годы.....	141
Бредихин А.Л., Удальцов А.А. Ситуационная структура законодательства как альтернатива отраслевому принципу его систематизации.....	152
Дружинин Г.В. Стадии корпоративного регулирования: вопросы теории права.....	158
Казаченок В.В. Средства индивидуальной мобильности: вопросы правового регулирования.....	165
Карнаушенко Л.В. К вопросу о преодолении противоречий между естественно-правовым и позитивно- правовым подходами.....	171
Оносов Ю.В. Об административном усмотрении в деятельности органов исполнительной власти.....	176
Чупрова А.Ю. К вопросу о правовом регулировании использования транспортных средств с искусственным интеллектом.....	183
Элизбарян А.С. Особенности эволюции правового статуса органов полиции в период существования Российской империи.....	189
<u>УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ</u>	
Голенко Д.В. Построение Особенной части уголовного закона (на примере Уголовного кодекса РСФСР 1922 года).....	196
Ольков С.Г. Единая формула наказания (ЕФН) на примере уголовного наказания.....	202
Рамазанов А.В., Абдуллина Д.Ф. Лоббизм как основа коррупционной преступности в России.....	207
Рашитов Л.Р. Понятие, состояние и структура преступности мигрантов в современной России	214
Хомутов М. В. Состояние и проблемы правового регулирования участия социально ориентированных некоммерческих организаций в предупреждении преступлений.....	220
Шалагин А.Е., Идиятуллов А.Д. Трансформация преступности в XXI веке: особенности предупреждения и противодействия	227
Шутова А.А. Цифровой паспорт здоровья: этические и правовые проблемы.....	236

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, ОРД И КРИМИНАЛИСТИКА

Богаткина Р.Ш.

Проблемные вопросы реализации общих условий предварительного расследования в контексте российского и международного законодательства..... 242

Каац М.Э.

Вопросы обеспечения реализации принципа языка уголовного судопроизводства лицами, проводящими расследование..... 248

Можаева И.П., Шульгин Е.П.

Соотношение уголовно-процессуальной формы и электронного досудебного производства (по материалам Республики Казахстан)..... 255

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Саетгараев В.Ф.

Разграничение коррупционной деятельности с позиции административного и уголовного права как фактор совершенствования оценки противодействия коррупции..... 261

Ульянов А.Д., Жаглин А.В.

Административно-правовые методы в сфере государственного управления..... 270

РЕЦЕНЗИИ

Лопатина Т.М., Ефремова М.А.

Правовое регулирование робототехники в Российской Федерации..... 278

КСВЕДЕНИЮ АВТОРОВ..... 284

CONTENTS

STATE LAW

Amelchakov O.I. The Right to Life: the Essence of the Concept.....	136
Bikchurina E.Z., Kabirov D.E. The Role of the Internal Affairs Bodies of the Republic of Tatarstan in the Fight Against Homelessness and Child Crime in the 1930s-1940s.....	141
Bredihin A.L., Udaltsov A.A. Situational Structure of Legislation as an Alternative to the Sectoral Principle of its Systematization.....	152
Druzhinin G.V. Stages of Corporate Regulation: Issues of the Theory of Law.....	158
Kazachonok V.V. Personal Mobility Devices: Legal Regulation.....	165
Karnaushenko L.V. Natural Law and Positive Law Approaches: Overcoming the Contradictions Between Them.....	171
Onosov Y.V. Administrative Discretion in the Activities of Executive Authorities.....	176
Chuprova A.Yu. Legal Regulation of the Use of Vehicles with Artificial Intelligence.....	183
Elizbaryan A.S. Police of the Russian Empire: Features of the Evolution of the Police Authority's Legal Status.....	189

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

Golenko D.V. Structure of a Special Part of the Criminal Law (on the Example of the Criminal Code of the Russian Soviet Federative Socialist Republic 1922).....	196
Ol'kov S.G. Unified Formula of Punishment on the Example of Criminal Punishment.....	202
Ramazanov A.V., Abdullina D.F. Lobbyism as a Base for Corruption in Russia.....	207
Rashitov L.R. The Concept, Current State and Structure of Migrant Crime in Modern Russia.....	214
Homutov M.V. State and Issues of Legal Regulation of Participation of Socially Oriented Non-Profit Organizations in Crime Prevention.....	220
Shalagin A.E., Idiyatulloev A.D. Transformation of Crime in the XXI Century: Features of Prevention and Counteraction.....	227
SHutova A.A. Digital Health Passport: Ethical and Legal Issues.....	236

CRIMINAL TRIAL, INVESTIGATIVE ACTIVITIES AND CRIMINALISTICS

Bogatkina R.S. Theoretical and Practical Features of Implementation of General Conditions of Preliminary Investigation in Criminal Proceedings.....	242
Kaats M.E. Ensuring The Implementation of the Principle of the Language of Criminal Court Proceedings by Persons Conducting an Investigation	248

Mozhaeva I.P., Shulgin E.P. The Ratio of the Criminal Procedure Form and Electronic Pre-Trial Proceedings (A Case Study of the Republic Of Kazakhstan).....	255
<i>HUMAN RIGHTS AND LAW ENFORCEMENT</i>	
Saetgaraev V.F. Differentiation of Corruption Activities from the Standpoint of Administrative and Criminal Law as a Factor in Improving the Assessment of Combating Corruption.....	261
Ulyanov A.D., Zhaglin A.V. Administrative and Legal Methods in the Field of Public Administration.....	270
<i>RESPONSES, REVIEWS</i>	
Lopatina T.M., Efremova M.A. Legal Regulation of Robotics in the Russian Federation.....	278
<i>NOTICE TO AUTHORS</i>	284



О.И. Амельчаков

**ПРАВО НА ЖИЗНЬ:
К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ПОНЯТИЯ**

**THE RIGHT TO LIFE:
THE ESSENCE OF THE CONCEPT**

Введение: статья посвящена определению сущности понятия «право на жизнь» через анализ действующего законодательства Российской Федерации, некоторых зарубежных стран и научной литературы. Его исследование обусловлено тем, что право на жизнь признается основным и первоочередным конституционным правом, требующим надлежащего законодательного закрепления и регулирования его обеспечения и защиты.

Материалы и методы: теоретическую основу исследования составили работы отечественных ученых – специалистов в области конституционного права. В ходе написания статьи применялись общенаучные и частнонаучные методы исследования, которые позволили проанализировать и обобщить собранные автором материалы из различных источников, относящиеся к предмету исследования.

Результаты исследования: изучение сущности понятия «право на жизнь» свидетельствует о неоднозначности его определения в научной литературе. В статье приведен опыт правового закрепления права на жизнь некоторыми зарубежными странами, а также проанализированы различные подходы ученых к рассматриваемому понятию. Автором предлагается определение права на жизнь, требующее законодательного закрепления на федеральном уровне.

Обсуждение и заключения: автор приходит к выводу: несмотря на то, что право на жизнь является основным и первоочередным правом каждого человека, существуют проблемы, связанные с его реализацией и защитой. Определение и уточнение сущности и содержания права на жизнь позволит успешно решить эти проблемы, поскольку юридическое содержание таких категорий, как «жизнь» и «право на жизнь», оказывает влияние на разрешение вопроса о государственных гарантиях обеспечения конституционного права на жизнь.

Ключевые слова: жизнь, права человека и гражданина, конституционные права, право на жизнь

Для цитирования: Амельчаков О.И. Право на жизнь: к вопросу о сущности понятия // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 136-140. DOI: 10.37973/KUI.2021.68.82.001

Introduction: the article attempts to define the essence of the concept of “right to life” through the analysis of the current legislation of the Russian Federation, the legislation of some foreign countries and scientific literature. Its study is conditioned by the fact that the right to life is recognized as a fundamental and primary constitutional right, requiring proper legislative consolidation and regulation of its provision and protection.

Materials and Methods: the theoretical basis of the study was the work of domestic scientists – specialists in constitutional law. General scientific and special scientific research methods were used which made it possible to analyze and generalize the materials collected by the author from various sources related to the subject of the study.

Results: a detailed study of the essence of the concept of “right to life” showed the ambiguity of its definition in the scientific literature. The legislation also did not unambiguously define the content of the concepts “life” and “right to life”. The article described the experience of securing the right to life by some foreign countries, and also analyzes various approaches of scientists to the concept under consideration. The author proposed the definition of the right to life, which required legislative consolidation at the federal level.

Discussion and Conclusions: the author concludes that, despite the fact that the right to life is the basic and primary right of every person, there are problems related to its implementation and protection. The definition and clarification of the essence and content of the right to life will successfully solve these problems, because the legal content of such categories as “life” and “right to life” influences the resolution of the issue of state guarantees for its provision.

Keywords: life, human and civil rights, constitutional rights, the right to life

For citation: Amelchakov O.I. The Right to Life: the Essence of the Concept // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 136-140. DOI: 10.37973/KUI.2021.68.82.001

Введение

Проблема правового регулирования, обеспечения и защиты права человека на жизнь, прошедшая тысячелетия, остается актуальной и в настоящее время и находится в центре внимания философской, политической, религиозной и правовой мысли. Статья 20 Конституции Российской Федерации¹ закрепляет право каждого на жизнь, которое относится к категории личных прав. Однако действующее российское законодательство не содержит точного определения таких понятий, как «жизнь» и «право на жизнь». Наряду с этим до сих пор отсутствует единое понимание содержания права на жизнь.

Обзор литературы

Исследуемая тема требует обращения к различным источникам, ее необходимо рассматривать в комплексе с такими проблемами, как система конституционных прав граждан, гарантии обеспечения права на жизнь. Проблемами, связанными с охраной прав граждан, в том числе права на жизнь, в разное время занимались такие ученые, как А.С. Авакьян, М.В. Баглай, В.Д. Зорькин, Л.В. Лазарева, Н.И. Матузов, Л.А. Нудненко, Д.З. Мутагиров, Б.А. Страшун, С.М. Шахрай и др.

В рамках настоящей статьи проводится анализ ряда позиций различных ученых с целью формирования целостного понимания затронутой проблемы. Существенный вклад в формирование научно-исследовательского направления в области прав граждан внесли А.С. Авакьян, В.Д. Зорькин, Л.В. Лазарева и другие ученые-специалисты в области конституционного права.

В научной периодике опубликованы статьи различных авторов, посвященные вопросам определения сущности и понятия права на жизнь, возникновения и прекращения права на жизнь, гарантиям обеспечения права на жизнь, применения смертной казни в России и за рубежом и иным вопросам, касающимся реализации и защиты конституционного (основного) права на жизнь.

Материалы и методы

К материалам исследования относятся нормативные правовые акты, устанавливающие право на жизнь и гарантирующие его обеспечение и охрану. Важное место было отведено анализу и толкованию положений Конституции Российской Федерации и общепризнанным нормам и принципам международного права, устанавливающим право на жизнь и его гарантии. Большое внимание при работе над статьей было уделено исследованиям отечественных ученых, среди которых А.С. Авакьян, М.В. Баглай, В.Д. Зорькин, Л.В. Лазарева, Н.И. Матузов и др.

При написании статьи автором были использованы следующие методы: формально-юридический, системно-структурный, сравнительно-правовой, исторический, логический.

Результаты исследования

В целях успешной реализации, обеспечения и защиты права на жизнь необходимо определить юридическое содержание самих категорий «жизнь» и «права на жизнь». Определение содержания понятий «жизнь» и «право на жизнь» обусловлено тем, что жизнь выступает высшей социальной ценностью, которая должна гарантироваться и охраняться государством посредством правовых средств.

В настоящее время считается общепринятым, что в природе человека присутствуют элементы как биологического, так и социального характера. В связи с этим возникает необходимость в разработке определения дефиниции «жизнь» применительно к методологии юриспруденции.

Общепринятым является отнесение дефиниции «жизнь» к области биологии, которая дает определение жизни как активной формы существования материи². Так, М.В. Волькенштейн предложил трактовку понятия «жизнь» как «существование на Земле живых тел, которые представляют собой открытые, саморегулирующиеся и самовоспроизводящиеся системы» [1].

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, 04.03.2020 № 1-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. 4 августа. Ст. 4398.

² Жизнь // Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] / гл. ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1969-1978.

Социальная сторона жизни человека – это форма реализации биологической жизни человека, проявляющаяся в процессе его участия в общественных отношениях. И.Х. Бабаджанов и С.П. Сальников определяют жизнь человека «необходимым безальтернативным условием социальных отношений и абсолютной социальной ценностью высшего приоритета, которая должна гарантироваться и охраняться посредством правовых средств»¹.

Существует еще ряд определений понятия «жизнь», свидетельствующих о придании рассматриваемому понятию биосоциального значения. Например, понятие «жизнь» в Толковом словаре русского языка определено как «деятельность общества и человека в тех или иных ее проявлениях» или «реальная действительность» [2].

Следует признать справедливой позицию Г.Б. Романовского, согласно которой понятие «жизнь» не тождественно понятию «право на жизнь» [3], поскольку понятие «жизнь», несмотря на большое разнообразие вариантов его толкования, отражает биологическую (применительно к человеку – точнее, физиологическую) характеристику субъекта.

Толковый словарь конституционных терминов и понятий дает следующее определение понятия «право на жизнь»: «гарантированный государством запрет произвольно лишать любого человека жизни»². Однако В.Д. Зорькин, Л.В. Лазарева полагают, что понятие «право на жизнь» «предполагает не только непосредственно действующий запрет произвольного лишения жизни, но и позитивную ответственность государства за защиту жизни индивида как гарант права на жизнь. Эта ответственность определяет смысл и содержание законов, деятельность публичной власти и реализуется в правосудии»³.

Н.И. Матузов, рассматривая право на жизнь в свете российских и международных стандартов, пишет, что право на жизнь – это еще и право на достойное человеческое существование [4]. Полагаем, что следует согласиться с этим утверждением. Действительно, современный социум с развитой системой демократических ценностей и достигнутым уровнем экономического развития вполне способен обеспечить человеку условия адекватного материального обеспечения, в том числе посредством социальных благ. Жизнь на

границы физиологического выживания в настоящее время нельзя рассматривать как реализацию права на жизнь в полном объеме.

С.А. Авакьян, относя жизнь человека к главной ценности нашей цивилизации, в содержание рассматриваемого права включает право на физическое существование, право не быть произвольно лишены жизни, право на охрану жизни государством и право на лишение жизни человека в качестве наказания за его преступление как крайняя мера [5, с. 577-578].

Ряд авторов, на наш взгляд, ограничивают содержание права на жизнь, сводя его к запрету на произвольное лишение жизни и на применение смертной казни. Так, Л.А. Нудненко утверждает, что «содержание права на жизнь состоит в конституционном предписании о том, что никто не может быть произвольно лишен жизни» [6, с. 219]. Д.З. Мутагиров считает, что «право на жизнь означает, что никто не может и не должен произвольно, преднамеренно, по чьему бы то ни было усмотрению или указанию покушаться на жизнь человека» [7, с. 145].

Содержание базового права на жизнь предполагает, в первую очередь, непосредственно действующий запрет на произвольное лишение жизни государством и любыми другими субъектами, но наряду с таким запретом оно включает в себя проведение государственной политики, направленной на обеспечение безопасности каждого человека, достойного и качественного уровня жизни, поддержание правопорядка правоохранительными органами, получение необходимой медицинской помощи, социальной поддержки и др.

Считаем целесообразным в содержание права на жизнь наряду с обозначенными аспектами включать право на достойное и благополучное существование, что предполагает наличие в жизни человека минимального набора ресурсов, необходимых для жизни на уровне современного развитого общества (наличие работы, доступа к ценностям культуры и др.).

Право на жизнь получило конституционное закрепление в большинстве государств. Право на жизнь в Конституции Грузии гарантировано ст. 15, согласно которой «жизнь – неприкосновенное право человека, и оно защищено законом»⁴. Следует заметить, что формулировка указанного права отличается от его закрепления в конституциях других

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., дополненное. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.

² Краснов М.А., Кряжков В.А. Толковый словарь конституционных терминов и понятий. М., 2006. С. 244.

³ Зорькин В.Д., Лазарева Л.В. (ред.) Комментарий к Конституции Российской Федерации // URL: <https://uk-guberneya.ru/wp-content/uploads/2016/11/kommentarij-k-konstitucii-rossijskoj-federacii-pod-red.-v.d.zorkina-l.v.-lazareva.pdf> (дата обращения 14.10.2020).

⁴ Конституция Грузии от 24.08.1995 // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/georgia.pdf> (дата обращения 24.02.2021).

государств. Буквальное толкование указанной нормы дает основание полагать, что жизнь – это права человека. Считаем, что указанная формулировка является некорректной, поскольку понятия права на жизнь и жизни человека, а также их содержание являются разными, как было указано выше.

Конституция Сербии содержит гарантии права на жизнь: «Человеческая жизнь неприкосновенна (ст. 24)¹. В Республике Сербия не применяется смертная казнь. Следует отметить, что в Сербии на конституционном уровне запрещается клонирование человека.

Примечательно, что текст Конституции Украины² не упоминает смертную казнь как исключительную меру наказания за совершенное преступление. Анализ содержания Конституции Украины не дает ответа на вопрос, допускается ли смертная казнь (по умолчанию) или не допускается абсолютно. В ст. 27 имеется тезис, что никто не может быть лишен жизни произвольно. Следовательно, есть основания полагать, что лишение жизни по решению суда допускается.

Конституция США 1787 г. не содержит положений об основных правах и свободах человека и гражданина. Они находят отражение лишь в принятых к ней поправках, где право на достоинство

(ст. 1) и развитие своей личности (ч. 1 ст. 2) предшествует праву на личную неприкосновенность и праву на жизнь. Считаем, что расположение данных прав необходимо скорректировать, поскольку право на жизнь должно предшествовать остальным, так как является основополагающим.

Из анализа текста конституций ряда стран приходим к выводу, что право на жизнь является основным неотъемлемым правом каждого человека, признанным и гарантированным на самом высоком, конституционном уровне правового регулирования.

Обсуждение и заключения

Результаты исследования позволяют сделать вывод, что понятия «жизнь» и «право на жизнь» не являются тождественными. Первое предполагает протекающий во времени социально интегрированный, взаимосвязанный с окружающей средой процесс, началом которого является момент рождения человека, а завершением – биологическая смерть. Право на жизнь представляет собой естественное и неотчуждаемое право человека на рождение, достойное и благополучное существование и гарантированное на конституционном уровне до наступления смерти.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Волькенштейн М.В. Молекулы и жизнь. Введение в молекулярную биофизику. М. Л.: Наука, 1965. 507 с.
2. Бабаджанов И.Х., Сальников С.П. «Жизнь» как юридическая категория и явление природы // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 9. С. 63-67.
3. Романовский Г.Б. Гносеология права на жизнь. СПб., 2003. С. 10–11.
4. Матузov Н.И. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // Правоведение. 1998. № 1. С. 198-212.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс. 2-е изд., перераб. и доп. В 2 т. М.: Юристъ, 2007. 719 с.
6. Нудненко Л.А. Конституционное право: учебник для СПО. 6-е изд., перераб и доп. М.: Юрайт, 2019. 500 с.
7. Мутагиров Д.З. Права и свободы человека: учебник для бакалавриата и магистратуры. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2019. 516 с.

REFERENCES

1. Vol'kenshtejn M.V. Molekuly i zhizn'. Vvedenie v molekulyarnuyu biofiziku. M. L.: Nauka, 1965. 507 s.
2. Babadzhanov I.H., Sal'nikov S.P. «ZHizn'» kak yuridicheskaya kategoriya i yavlenie prirody // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii. 2010. № 9. S. 63-67.
3. Romanovskij G.B. Gnoseologiya prava na zhizn'. SPb., 2003. S. 10–11.
4. Matuzov N.I. Pravo na zhizn' v svete rossijskih i mezhdunarodnyh standartov // Pravovedenie. 1998. № 1. S. 198-212.
5. Avak'yan S.A. Konstitucionnoe pravo Rossii: Uchebnyj kurs. 2-e izd., pererab. i dop. V 2 t. M.: YUrist", 2007. 719 s.

¹ Конституция Сербии от 8.11.2006// URL: https://en.wikisource.org/wiki/Constitution_of_Serbia#Right_to_life (дата обращения 24.02.2021).

² Конституция Украины от 28.06.1996 № 254к/96-ВР// URL: <https://konstitutsiya.com.ua/ru/> (дата обращения 24.02.2021).

6. Nudnenko L.A. Konstitucionnoe pravo: uchebnik dlya SPO. 6-e izd., pererab i dop. M.: Izdatel'stvo YUrajt, 2019. 500 s.
7. Mutagirov D.Z. Prava i svobody cheloveka: uchebnik dlya bakalavriata i magistratury. 2-e izd., ispr. i dop. M.: YUrajt, 2019. 516 s.



Об авторе:

Амельчаков Олег Игоревич, аспирант кафедры конституционного и международного права юридического института Белгородского государственного университета
e-mail: oleg_amelchakov94@mail.ru

© Амельчаков О.И., 2021

About the author:

Amelchakov Oleg Igorevich, Postgraduate Student of the Department of Constitutional International Law of the Law Institute of Belgorod State National Research University
e-mail: oleg_amelchakov94@mail.ru

Статья получена: 24.02.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript.

*Посвящается памяти
доктора исторических наук
А.Ш. Кабировой*



Э.З. Бикчурина



Д.Э. Кабиров

**РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ТАССР
В БОРЬБЕ С БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ И ДЕТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ В 1930-1940-е ГОДЫ**

**THE ROLE OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE REPUBLIC OF TATARSTAN
IN THE FIGHT AGAINST HOMELESSNESS AND CHILD CRIME IN THE 1930s-1940s**

Введение: статья посвящена рассмотрению важного направления деятельности органов внутренних дел Республики Татарстан – противодействию беспризорности и детской преступности в 1930-1940-е годы.

Материалы и методы: авторами рассмотрены и проанализированы опубликованные нормативные правовые материалы и неопубликованные документы Государственного архива Республики Татарстан, научные исследования ученых, в которых раскрываются особенности работы с несовершеннолетними в 1930-1940-е годы XX века. При подготовке статьи авторы использовали как общие, так и специальные методы исторического исследования: логический, аналитический, хронологический, историко-системный и др.

Результаты исследования: в 1930-1940-е годы жизнь страны существенно изменилась. Командно-административные репрессии, голод, изменения в стране, вызванные началом Великой Отечественной войны, привели к новому всплеску детской беспризорности и безнадзорности, что вызвало рост преступности несовершеннолетних. К середине 1940-х годов преодолеть волну массовой беспризорности, безнадзорности и детской преступности органам внутренних дел республики не удалось. Однако удалось сдержать рост этих негативных социальных явлений и оперативно выполнить работу по борьбе с детской беспризорностью и преступностью в условиях военного времени.

Обсуждение и заключения: авторы статьи приходят к выводу, что созданные в рассматриваемый период учреждения и организации НКВД, такие как детские комнаты милиции, приемники-распределители и специальные отделы по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью вели эффективную работу по сокращению беспризорности и безнадзорности. Деятельность этих организаций, изменения в нормативной правовой базе позволили успешно решить задачи по преодолению массовой волны беспризорности и профилактике преступности среди несовершеннолетних.

Ключевые слова: Татарская АССР, Великая Отечественная война, органы внутренних дел, беспризорность, безнадзорность, подростковая преступность

Для цитирования: Бикчурина Э.З., Кабиров Д.Э. Роль органов внутренних дел ТАССР в борьбе с беспризорностью и детской преступностью в 1930-1940-е годы // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 141-151. DOI: 1037973/KUI.2021,59.50.002

Introduction: the article discusses an important branch of internal affairs agencies as preventing child neglect and juvenile crime in 1930-1940.

Materials and Methods: the authors considered and analyzed the published legal materials and unpublished documents of the State Archive of the Republic of Tatarstan, scientific research of scientists, which reveals the features of working with minors in the 1930-1940s of the XX century. When preparing the article, we used both general and special methods of historical research: logical, analytical, chronological, historical-system, etc.

Results: in the 1930-1940s, the life of the country changed significantly. Command and administrative repression, famine, changes in the country caused by the beginning of the Great Patriotic War led to a new surge in child homelessness and child neglect, which caused an increase in juvenile delinquency. By the mid-1940s, the internal affairs bodies of the republic failed to overcome the wave of mass homelessness, child neglect and child crime. However, it was possible to contain the growth of these negative social phenomena and quickly carry out work to combat child homelessness and crime in wartime conditions.

Discussion and Conclusions: the institutions and organizations of the People's Commissariat for Internal Affairs created during this period, such as police children's rooms, children's distribution centers, and special departments for combating child homelessness and neglect, made it possible to actively work to reduce homelessness and neglect. The activities of the internal affairs bodies, changes in the regulatory legal framework have made it possible to successfully solve the tasks of overcoming the mass wave of homelessness and preventing juvenile delinquency.

The formation and organization of appropriate units in the internal affairs bodies, as well as comprehensive educational work with minors, largely determined the future development of Soviet society.

Key words: Tatar ASSR, the Great Patriotic War, internal affairs bodies, homelessness, neglect, juvenile delinquency

For citation: Bikchurina E.Z., Kabirov D.E. The Role of the Internal Affairs Bodies of the Republic of Tatarstan in the Fight Against Homelessness and Child Crime in the 1930s-1940s // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 141-151. DOI: 1037973/KUI.2021,59.50.002

Введение

Будущее любой страны – это ее подрастающее поколение. Дети и подростки остаются одной из самых уязвимых частей российского общества. От степени благоустроенности и социальной защищенности зависит то, как духовно и физически будет развиваться молодое поколение, как построит свое будущее и каковы будут его стремления. Любые социально-экономические потрясения, даже незначительные, приводят к разрыву поступательного развития общества, усилению негативных тенденций, в том числе росту масштабов беспризорности, безнадзорности и детской преступности. Проблема детской беспризорности и подростковой преступности является специфической. От того, как она решается, зависит качество жизни общества не только в настоящем, но и будущем. Понимание данной проблемы, лежащей в основе детской беспризорности и преступности, придает актуальность борьбе с этими явлениями. Важная роль в её решении отводится органам внутренних дел.

Историко-правовое исследование вопроса преодоления вышеуказанных негативных явлений позволит учесть накопленный положительный опыт и не допустить ошибок в современных условиях. Поэтому опыт работы органов внутренних дел Республики Татарстан в борьбе с беспризорностью и детской преступностью в 1930-1940-х гг. представляет большой научный и практический

интерес. Несмотря на то, что методы борьбы с беспризорностью и подростковой преступностью, применяемые в Татарской АССР, были типичны для всей страны ввиду их жесткой регламентированности, однако, на наш взгляд, имелись различия в самих условиях, на фоне которых проходила борьба с данными явлениями. Особенности республики стали: голод 1930-х гг. как основной фактор роста беспризорности, а также эвакуация в годы Великой Отечественной войны в ТАССР огромных людских ресурсов, в том числе и детей.

Обзор литературы

Отечественную историографию, рассматривающую проблемы борьбы с беспризорностью и детской преступностью, можно условно разделить на два периода: первый – 1930-е–конец 1980-х гг. и второй – с начала 1990-х гг. по настоящее время.

В работах 1930-х годов, подготовленных буквально по горячим следам, имеется обширный фактический материал, раскрывающий «государственную заботу» о детях [1, 2]. Основная особенность этих исследований состоит в том, что авторами была сделана попытка беспристрастно проанализировать ситуацию с детской беспризорностью в стране, а также показать пути выхода из нее. В работах второй половины 1930-х и до середины 1950-х гг. использования понятий «беспризорность» и «безнадзорность» пытались всячески избегать. Как правило, эти категории заменялись термином «дети-сироты» [3-5].

С середины 1950-х гг. появилась возможность более объективной оценки проблем детской беспризорности. Так, А.М. Синицын раскрыл не только всеобъемлющую помощь «партии и правительства детям, чьи родители погибли на фронте», но и причины, а также масштабы беспризорности, безнадзорности и детской преступности в годы войны [6].

Исследования, раскрывающие деятельность органов внутренних дел в преодолении беспризорности и подростковой преступности в предвоенные и военные годы, появились с конца 80-х годов. Период гласности и перестройки привел к изменению воззрений на многие социально-экономические и политико-правовые явления, имевшие место в истории России. В общих работах по истории советской милиции дается оценка роли органов внутренних дел в решении «детской проблемы» [7-9].

В современной историографии прослеживаются тенденции усиленного изучения региональных аспектов данного вопроса. На рубеже веков было подготовлено много работ, посвященных анализу основных направлений социальной политики в отношении несовершеннолетних [10-11], а также роли органов внутренних дел в борьбе с беспризорностью и детской преступностью в предвоенные и военные годы [12-14]. В 2020 году защищена докторская диссертация Е.В. Демидовой-Петровой: «Преступность несовершеннолетних в современной России: теоретико-методологические и прикладные проблемы ее познания и предупреждения» [15].

Отдельные аспекты данной проблемы в Республике Татарстан рассматривались в общих работах по истории татарстанской милиции [16, 17]. Некоторые вопросы «детской темы» были раскрыты в работах А.Ш. Кабировой, И.И. Ханиповой, Е.В. Ибрагимова [18-20]. Однако анализ историографии свидетельствует, что специального самостоятельного исследования о роли органов внутренних дел Республики Татарстан в борьбе с беспризорностью и подростковой преступностью 1930–1940-х годов нет, что и обуславливает научную новизну проведенного исследования.

Материалы и методы

Эмпирическую базу статьи представляет комплекс опубликованных и неопубликованных источников. Особое место среди опубликованных материалов занимают нормативные правовые документы – законодательство 1930–1940-х годов, в которых представлена политика партии

и государства в отношении подрастающего поколения¹. Важный фактический материал содержит периодическая печать республики того времени². Анализ публикаций позволяет представить региональную специфику проблемы детской беспризорности и безнадзорности. При изучении и анализе публикаций учитывалось, что основная их масса имела идеологическую и пропагандистскую направленность.

Наиболее важными и актуальными при подготовке работы стали неопубликованные источники. Мы проанализировали материалы Государственного архива Республики Татарстан. В докладных записках, отчетах партийных и государственных органов прослеживаются причины беспризорности и безнадзорности в ТАССР, раскрывается их деятельность по устранению этих негативных социальных явлений, а также роль органов НКВД и милиции республики по противодействию детской преступности.

Основу исследования составили принципы системности и объективности, а также принцип историзма. В работе над статьей авторы опирались на общенаучные и специальные методы исторического исследования: логический, аналитический, хронологический, историко-системный и др.

Результаты исследования

Борьба с детской беспризорностью стала одной из основных задач советской власти. Рассматривая опыт борьбы с беспризорностью и детской преступностью в первой половине XX века, следует условно выделить два периода: 1917 – 1935 и 1935 – 1945 годы. Указанная периодизация, на наш взгляд, обуславливается теми целями и задачами, которые ставили перед собой государство и партия при решении вопроса воспитания молодого поколения. На каждом этапе борьбы с детской беспризорностью и преступностью принимались соответствующие нормативные правовые акты.

В первый период основными способами решения проблемы беспризорности и безнадзорности являлись не столько принудительно-карательные, сколько лечебно-воспитательные и профилактические меры воздействия в отношении детей и «оступившихся» подростков. Забота о детях являлась одним из основных принципов социальной политики и параллельно возлагалась на Наркоматы просвещения, здравоохранения, социального обеспечения, юстиции и на их местные органы. Основным нормативным документом в 1917–1935 гг. стал Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 14 января 1918 г. «О комиссиях для несовершеннолетних», согласно которому данные

¹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Региональные издания: «Красная Татария» и «Кызыл Татарстан».

комиссии находились в ведении Наркомата просвещения и его местных органов. Основная деятельность комиссий была направлена на профилактическую работу. В последующем Положение о комиссиях для несовершеннолетних периодически дополнялось и изменялось, в частности, уточнялись их функции, расширялись полномочия. Кроме того, следует отметить постановление СНК РСФСР от 4 января 1919 г. «Об учреждении совета защиты детей», в соответствии с которым утверждался особый Совет защиты детей под руководством Народного комиссариата просвещения, постановление СНК РСФСР от 4 марта 1920 г. «О делах о несовершеннолетних, обвиняемых в общественно опасных действиях». Согласно данному документу дела об общественно опасных деяниях несовершеннолетних подлежали ведению Комиссии о несовершеннолетних.

1935-1945 гг. характеризуются завершением либерального периода в истории советского законодательства, в том числе и в отношении профилактики и борьбы с преступностью несовершеннолетних. Начало данного этапа связано с усилением уголовной ответственности несовершеннолетних правонарушителей, что было определено постановлением СНК и ЦИК СССР от 7 апреля 1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних». Во введении к постановлению говорилось, что оно принято «в целях быстрой ликвидации преступности среди несовершеннолетних». В связи с этим «несовершеннолетние, уличенные в совершении краж, в причинении насилия, телесных повреждений, увечий, в убийстве или в попытках к убийству, привлекались к уголовному суду с применением всех мер уголовного наказания, начиная с 12-летнего возраста»¹.

Ужесточение уголовного законодательства происходило параллельно с изменением структуры и компетенции государственных органов. Принятие постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» стало переломным моментом в деле профилактики и борьбы с детской беспризорностью и преступностью. Меры по профилактике детской беспризорности и преступности возлагались на органы внутренних дел. Кроме того, были усилены меры ответственности родителей и опекунов «за озорство и уличное хулиганство детей»².

Время завершения второго этапа борьбы с детской беспризорностью и подростковой преступностью также выбрано не случайно. 15 июня 1943 года СНК СССР принял постановление «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством». В соответствии с этим постановлением создавались трудовые воспитательные колонии для содержания беспризорных детей, а в составе НКВД были образованы подразделения по борьбе с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью. Можно отметить, что в связи с окончанием Великой Отечественной войны и наступлением восстановительного периода причинами детской беспризорности и преступности стали уже иные факторы.

В 30-е годы официальные партийные и государственные органы неоднократно заявляли о том, что проблема беспризорности снята, однако принятие постановления ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» говорит о том, что данный вопрос остается актуальным. Основными причинами беспризорности в 1930-е годы стали: массовые репрессии, раскулачивание, а в Татарской республике еще и голод начала 1930-х гг., приведший к обнищанию и гибели населения. При этом «наличие беспризорных объяснялось плохой работой местных госорганов, партийных, профсоюзных и комсомольских организаций в области ликвидации и предупреждения детской беспризорности и отсутствием организованного участия в этом деле советской общественности»³.

В целях реализации основных положений данного постановления СНК Татарской АССР разрабатывает ряд мероприятий по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. В частности, требовалось:

- а) разработать для предприятий г. Казани конкретный план по трудоустройству беспризорных;
- б) Казанскому горсовету рассмотреть и обсудить вопрос о ликвидации беспризорности и безнадзорности;
- в) Наркомпросу, Наркомсобесу, Наркомздраву ТАССР значительное внимание уделять воспитанию детей в детских домах⁴.

Ответственность за исполнение данных мероприятий возлагалась на органы НКВД. В органах внутренних дел предусматривалось выделение в отделах уголовного розыска особых

¹ О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних: постановление СНК и ЦИК СССР от 07.04.1935 № 598 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 28.04.2021).

² «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности»: постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31.05.1935 // Сборник постановлений и распоряжений СССР. 1935. № 32. Ст.252. С.473-477.

³ Государственный архив Республики Татарстан (далее ГА РТ). Ф. П-15. Оп. 3. Д. 68. Лл. 45-46.

⁴ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 294. Лл. 88-89.

сотрудников по борьбе с преступностью несовершеннолетних. К ведению наркомата были отнесены изоляторы, трудовые колонии и детские приемники-распределители.

Согласно приказу НКВД СССР от 21 декабря 1937 года № 543 приемники-распределители внутренних дел являлись учреждениями закрытого типа, осуществлявшими прием и содержание всех беспризорных и безнадзорных детей от 3 до 16 лет включительно. Предполагалось, что забранные с улицы дети будут содержаться в них не более одного месяца, а в последующем направляться в детское учреждение соответствующего типа. К февралю 1940 г. через приемник-распределитель НКВД ТАССР прошло более 10,5 тыс. детей, из них 3860 человек стали беспризорными по причине смерти родителей, 3183 человека – в силу тяжелых материальных условий [20, с. 173].

Работа органов милиции заключалась в организации и проведении регулярных рейдов по сокращению и профилактике детской беспризорности и безнадзорности. Сотрудники милиции забирали с улиц детей и подростков, боролись с их хулиганскими проявлениями в общественных местах, к постоянным правонарушениям несовершеннолетних в тот период также можно было отнести спекуляцию, проституцию и нищенство. Шла работа по привлечению к административной ответственности родителей и опекунов за отсутствие надлежащего надзора за поведением детей. При отделах милиции предусматривалось создание изолированных комнат привода для задержанных, заблудившихся детей и подростков. В случае невозможности расположения комнаты привода непосредственно в отделе милиции предусматривалось их размещение в близлежащих к отделу (отделению) милиции зданиях или помещениях.

Подобные специальные комнаты привода для временного содержания детей открылись и при отделах (отделениях) милиции ТАССР. Штат сотрудников детских комнат был укомплектован имеющими необходимое образование и опыт работы инспекторами и их помощниками. Как правило, это были женщины, любящие и знающие свое дело. Периодически с ними проводились семинары по специальным педагогическим вопросам и изучению нормативной правовой базы по борьбе с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних. Именно эти подразделения милиции должны были стать центром преодо-

ления беспризорности и профилактики детской преступности.

Однако открытие детских комнат затруднялось отсутствием свободных изолированных помещений, как в Казани, так и по всей республике. В начале 1940-х годов в Казани из 12 отделений милиции детские комнаты были организованы лишь в 8, не работали подобные комнаты и в городах Чистополе, Бугульме, а также в Арском, Буинском, Тетюшском и других районах республики.¹ Ряд существующих детских комнат привода не соответствовал санитарным требованиям, не хватало оборудования, некоторые из них располагались не изолированно, а непосредственно в помещениях отделений милиции, следовательно, опрос детей часто осуществлялся в присутствии взрослых преступников².

Согласно архивным данным, органами милиции республики в четвертом квартале 1935 года с улицы было изъято 913 детей³, в 1938 г. – 3203, из них беспризорных – 1172 и безнадзорных – 2031. В большинстве своем изъятые дети возвращались родителям. Так, из 3203 задержанных родителей возвращены 1667 детей, направлены в приемник-распределитель НКВД ТАССР – 928, переданы в детские дома – 30, привлечены к уголовной ответственности – 747 детей⁴.

Число беспризорных детей постоянно увеличивалось за счет несовершеннолетних, бежавших из детских домов, ремесленных училищ и школ ФЗО, детских колоний и приемников-распределителей, с мест трудоустройства. Основными причинами побегов являлись: неудовлетворительное культурно-бытовое обслуживание, плохое питание, недостатки в воспитательной работе и т.д. Нередко руководители предприятий отказывались принимать на работу беспризорных. В результате подростки возвращались на улицу и снова задерживались органами милиции.

Известно, что беспризорность и безнадзорность порождают детскую преступность, что, в свою очередь, увеличивает количество детей-правонарушителей. Так, в четвертом квартале 1935 года из общего количества изъятых с улицы детей к уголовной ответственности привлекались 7,9%, в 1938 г. – 23,3%.⁵ При этом следует подчеркнуть, что более 70% подростков привлекались повторно.

Основными видами детской преступности являлись грабежи, кражи и хулиганство. Только за ноябрь-декабрь 1938 года органами татар-

¹ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 425. Лл. 27-28.

² ГА РТ. Ф. Р-128. Оп. 1. Д. 96. Л. 117.

³ ГА РТ. Ф. П-15. Оп. 3. Д. 964. Л. 210.

⁴ ГА РТ. Ф. Р-128. Оп. 1. Д. 96. Лл. 112-113.

⁵ ГА РТ. Ф. Р-128. Оп. 1. Д. 96. Лл. 112-113.

станской милиции к уголовной ответственности были привлечены 62 подростка, в основном учащиеся школ. Так, ученик 6-го класса школы № 6 Молотовского района г. Казани Белянкин В. при участии малолетнего совершил кражу 349 рублей из магазина № 45. Или другой пример: ученики школ № 20 и 21 г. Казани из магазина № 6 Татпищоторга республики путем взлома двери похитили различные товары на сумму 1330 рублей¹. Кроме того, в архивных документах упоминаются и случаи вооруженных грабежей и раздевания на улице под угрозой холодного оружия, совершенные несовершеннолетними².

Согласно отчетам отдела уголовного розыска Управления милиции ТАССР несовершеннолетние объединялись в воровские группы либо примыкали к преступным группировкам и участвовали в совершении краж как в государственных учреждениях, так и частных лиц.

В 1938 году милиция ТАССР ликвидировала 15 преступных групп подростков с количеством от 3 до 5 человек и 22 группы с количеством участников от 5 до 20 человек в каждой. Например, преступная группа «Марго» (с численностью 22 человека: 11 девушек и 11 ребят в возрасте от 12 до 18 лет) в течение 1937-1938 гг. совершила 10 грабежей и 5 краж; воровская группировка «Монаховых и Будкиных» (в количестве 18 человек в возрасте от 10 до 16 лет) за июль – декабрь 1938 года совершила 14 квалифицированных краж и 1 ограбление³.

Следует сказать, что в деле борьбы с подростковой преступностью отмечались и своего рода перегибы. В статье «Роковой рубль», опубликованной в газете «Красная Татария» в 1938 году, описывается случай, когда 10-летнюю девочку, обвинив в краже 1 рубля, заключили под стражу. Согласно статье «Ребенок по своим действиям никак не подпадал не только под заключение в тюрьму, но даже не должен был привлекаться к ответственности. Более 30 дней ребенок находился под стражей в тюрьме. Лишь суд, установив реальный возраст девочки, освобождает ее из-под стражи»⁴. Подобные случаи были не единичны. По действовавшему закону возраст малолетнего ребенка определялся по метрическому свидетельству, и если подобное отсутствовало, то по заключению врачей-экспертов.

С началом Великой Отечественной войны проблема детской беспризорности и безнадзор-

ности приобрела иные масштабы. Военная и трудовая мобилизация, массовая гибель населения, эвакуация граждан, снижение уровня жизни – все это изменило состояние жизнедеятельности населения страны, в том числе и жизнь детей. Сокращение сети детских учреждений, лишение родительского тепла и педагогического надзора привело к новому увеличению беспризорности и преступности несовершеннолетних.

Республика Татарстан, как один из крупнейших тыловых регионов страны, приняла огромное количество эвакуированного населения. Вместе со взрослыми эвакуировались и дети. Их число среди прибывших составило 101432 человека, 70% приехавших детей были в возрасте до 12 лет (всего в ТАССР в 1942 г. было эвакуировано 266 тыс. человек). Соответственно, росло и число беспризорных детей. Так, только в первом полугодии 1942 г. органами милиции ТАССР были задержаны 1224 ребенка, за тот же период 1943 г. – 1532 [18, с. 134, с. 137].

Линейными органами милиции Казанской железной дороги за указанный период (только в 1943-1944 гг.) было задержано 2616 человек, из них беспризорных – 1854 и безнадзорных – 762. Наиболее характерными видами правонарушений здесь стали: хищения грузов, багажа пассажиров, «вырывание рывком сумок и денег». По данным органов милиции, задержанные мешочники следовали главным образом за продуктами питания из районов Орехово-Зуево, Московской области, Горьковской области в сторону Арзамаса, Марийской и Татарской АССР⁵.

Необходимо отметить, что в годы войны частыми являлись факты кражи хлебных карточек и товаров первой необходимости. Зимой 1944 года со двора Татсоюз была совершена кража хозяйственного мыла в количестве 70 кг. Заданную кражу задержали ранее судимого 14-летнего подростка Липатова, который нигде не учился. Группа подростков-девушек в возрасте 14-16 лет неоднократно совершала кражи хлебных карточек. Группа, организованная ранее судимой за грабеж 19-летней Уколовой, сбывала карточки на рынке г. Казани.⁶

Вопиющий случай произошел в Казани в 1944 году. 16-летние девушки, работающие на заводе им. Вахитова, с целью завладения имуществом совершили убийство подружки. Труп

¹ ГА РТ. Ф. Р-128. Оп. 1. Д. 96. Л. 79.

² ГА РТ. Ф. П-15. Оп. 3. Д. 964. Л. 205.

³ ГА РТ. Ф. Р-128. Оп. 1. Д. 96. Лл. 114-115.

⁴ Красная Татария. 1938. 29 июля.

⁵ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 425. Лл. 26, 27.

⁶ ГА РТ. Ф. П-15. Оп. 5. Д. 1670. Л. 229.

убитой спрятали в подвале квартиры, где он и был обнаружен лишь спустя 15 дней.¹

Для борьбы с детской беспризорностью, профилактики безнадзорности и преступности СНК СССР принял постановление от 23 января 1942 года № 75 «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». В соответствии с этим нормативным документом органам НКВД вменялось выявление всех безнадзорных детей и размещение их в детских приемниках-распределителях (ДПР). В соответствии с вышеуказанным постановлением их количество увеличивалось. В ДПР направлялись дети в возрасте до 15 лет включительно. Пребывание в приемниках-распределителях детей не должно было превышать двух недель. В этот период сотрудники ДПР разыскивали родителей задержанных беспризорников и при нахождении таковых передавали детей им. Если родители не находились, дети передавались в органы народного образования, которые распределяли несовершеннолетних следующим образом: дети до 14 лет направлялись в соответствующие детские учреждения или определялись на патронирование, а дети старше 14 лет устраивались на работу на предприятия промышленности или сельского хозяйства. Однако руководители промышленных предприятий были не заинтересованы в трудоустройстве неквалифицированных подростков. Единственное предприятие, которое было отмечено с положительной стороны на совещании в январе 1942 года при председателе СНК ТАССР С.Х. Гафиятуллине – фабрика киноплёнки № 8. Здесь «бывшие беспризорники не только работали, но и параллельно обучались в ФЗУ»², оптимальными были и условия проживания.

В соответствии с постановлением СНК СССР материальное, вещевое и продовольственное снабжение детских приемников-распределителей НКВД обеспечивалось местными органами власти за счет имеющихся у них бюджетов. Перед распределением детей по учреждениям их требовалось одеть по сезону времени года. Однако, согласно докладным запискам и отчетам НКВД ТАССР, материально-бытовое положение детприемника г. Казани оставалось тяжелым: не хватало продовольствия, одежды и детской обуви, постельных принадлежностей. Данная причина не позволила своевременно открыть приемник-распределитель в г. Бугульме.

Аналогичное постановление принял СНК ТАССР 28 февраля 1942 года. В соответствии с

ним требовалось выявить всех безнадзорных детей и разместить их в приемниках-распределителях, при этом увеличив их количество. В Казани под детский приемник-распределитель было передано помещение школы № 83, рассчитанное на контингент 150 человек. Впоследствии контингент ДПР был увеличен до 285 человек. Дополнительный приемник-распределитель на 50 детей был организован в Бугульме.

Вслед за постановлением СНК ТАССР местным органам НКВД было направлено указание Наркома внутренних дел республики Г.А. Габитова «Об усилении работы по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью». В соответствии с ним требовалось «принять действенные меры в деле полного выявления, размещения и устройства безнадзорных детей и организовать надлежащую борьбу с детской беспризорностью»³.

Несмотря на трудности военного периода, детские приемники-распределители республики сыграли огромную роль в борьбе с детской беспризорностью. Сотрудники ДПР не просто вели учет и регистрацию детей, поступавших к ним, но также выявляли и изучали причины беспризорности. Находящимся в ДПР детям объяснялись и прививались элементарные санитарно-гигиенические и культурно-бытовые навыки. Так, только в 1943 г. в Казанский детский приемник-распределитель было направлено 4314 детей, из них: ремесленные, железнодорожные училища и школы ФЗО было передано 2044 подростка, в детские дома – 1392, возвращены родителям – 516 детей, направлены в трудовые воспитательные колонии НКВД – 183, в другие детские учреждения – 21 ребенок⁴.

В 1943 г. в системе НКВД появились и новые формы профилактических учреждений для несовершеннолетних – это детские трудовые воспитательные колонии. В НКВД создавались отделы по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью, которые в дальнейшем осуществляли работу органов внутренних дел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью.

В 1943 году на территории Татарской АССР действовала Раифская трудовая колония, где содержались подростки в возрасте 12-16 лет, осужденные за различные преступления. Кроме того, в соответствии с постановлением СНК СССР от 15 июня 1943 г. «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» была открыта Казанская трудовая

¹ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 425. Л. 6.

² ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 294. Л. 88.

³ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 321. Л. 20об.

⁴ ГА РТ. Ф. Р-128. Оп. 13. Д. 242. Л. 4.

воспитательная колония НКВД на 600 мест¹. Здесь содержались подростки, неоднократно замеченные в мелком хулиганстве и других незначительных преступлениях, а также беспризорные и безнадзорные несовершеннолетние.

Деятельность детских трудовых воспитательных колоний была направлена на изъятие беспризорных и безнадзорных детей с улицы. Здесь предполагалось, несмотря на минимум условий, обеспечить содержание, воспитание и развитие детей. В значительной степени это были дети-сироты. К 1945 году более половины воспитанников трудовых воспитательных колоний составляли дети-сироты [19, с. 420].

Несмотря на тяжелые военные годы, частые перебои в продовольственном снабжении, Казанская трудовая воспитательная колония в целом смогла выполнить свою главную задачу. На достаточно хорошем уровне были организованы медицинское обслуживание и воспитательная работа с детьми. Об этом, в частности, говорится в докладной записке по результатам проверки состояния борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью по Татарской АССР в 1944 году. Данная проверка была инициирована СНКРСФСР². Следует также отметить, что и колонии, и детские приемники-распределители находились под жестким контролем руководства НКВД ТАССР и отдела НКВД по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью (ОБДББ).

В работе отделов НКВД ТАССР по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью также имелись определенные трудности. Представленные отделам полномочия были недостаточны. Так, детские комнаты милиции не подчинялись данным отделам, оставались в ведении Главного управления милиции. Не были подчинены отделам и сотрудники органов внутренних дел, непосредственно осуществлявшие изъятие с улиц беспризорных и безнадзорных: постовые милиционеры, участковые уполномоченные и др. Данное обстоятельство усложняло деятельность отделов.

Тем не менее, согласно архивным документам, только за первое полугодие 1944 года органами НКВД ТАССР с улицы было изъято 8756 детей, из них беспризорных – 1061 и безнадзорных – 7695³. Основными причинами задержаний несовершеннолетних стали торговля на рынках, спекуляция,

хулиганство, нарушение общественного порядка. Состояние преступности среди несовершеннолетних по Татарской АССР за аналогичный период выглядело следующим образом: к ответственности привлекалось 615 детей, из них: за кражи – 346, за убийство – 23, за грабежи – 59, за хулиганство – 23, по Указу Президиума Верховного Совета СССР от 28 декабря 1940 г.⁴ – 139, за прочие преступления – 25 подростков.

Во втором полугодии 1944 г. по республике было осуждено 697, а в первом полугодии 1945 г. – 441 несовершеннолетний правонарушитель.⁵ Данные цифры свидетельствуют о снижении подростковой преступности.

Существенную роль в деле борьбы с детской беспризорностью и предупреждения безнадзорности сыграла и общественность республики. В газете «Красная Татария» периодически появлялись статьи не только о положении детских домов, но и об «активизации работы общественных организаций» в преодолении беспризорности и предупреждении детской преступности.⁶

Тем не менее к середине 1940-х гг. преодолеть волну массовой беспризорности, безнадзорности и детской преступности в полном объеме не удалось. Однако органам внутренних дел республики удалось сдержать рост этих негативных социальных явлений и оперативно выполнить свою работу по борьбе с детской беспризорностью и преступностью в условиях военного времени.

Обсуждение и заключения

Проанализированный комплекс источников позволяет утверждать, что в 1930-1940-е годы Татарская АССР столкнулась с таким негативным явлением, как безнадзорность и беспризорность. Решение этой проблемы возлагалось на местные органы власти, в том числе и на органы внутренних дел. Милиция не только изымала детей с улицы, но и скрупулезно пыталась определить те причины, которые привели подростков к беспризорности и безнадзорности, оказывала помощь родителям с трудновоспитуемыми детьми, задействовала общественность. Основными центрами по преодолению беспризорности и детской преступности в предвоенные годы стали детские комнаты милиции. Планомерное совершенствование системы предупреждения правонарушений среди несовершенно-

¹ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 425. Л. 29.

² ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 425. Л. 29.

³ ГА РТ. Ф. Р-3610. Оп. 1. Д. 425. Л. 25.

⁴ Согласно указу от 28.12.1940, учащиеся ремесленных, железнодорожных училищ и школ ФЗО за самовольный уход из училища (школы), а также за систематическое и грубое нарушение школьной дисциплины, повлекшее исключение из училища (школы), подвергались по приговору суда заключению в трудовые колонии сроком до одного года.

⁵ ГА РТ. Ф. П-15. Оп. 5. Д. 1671. Л. 47.

⁶ Красная Татария. 1944. 5 сентября.

летних было прервано начавшейся Великой Отечественной войной.

Война привела к новой волне роста беспорядочности и безнадзорности. В условиях военного времени в сферу борьбы с безнадзорностью и беспорядочностью были включены детские приемники-распределители НКВД ТАССР. В связи с перегруженностью детских домов республики, а также нежеланием руководителей промышленных предприятий комплектоваться неквалифицированной рабочей силой сроки пребывания детей и условия их содержания в детских приемниках нарушались. В результате дети месяцами находились в приемниках-распределителях, что затрудняло их полноценную деятельность.

В 1943 году в составе НКВД Татарской АССР был организован отдел по борьбе с детской беспорядочностью и безнадзорностью, что подчеркнуло важность и необходимость данного направления работы органов внутренних дел. Несмотря на

определенную разобщенность в деятельности, детские комнаты милиции, детские приемники-распределители, а также специальные отделы по борьбе с детской беспорядочностью и безнадзорностью внесли существенный вклад в преодоление таких негативных социальных явлений, как беспорядочность и безнадзорность. Правовой статус органов внутренних дел и имеющаяся нормативная правовая база позволили успешно решить задачи по преодолению массовой волны беспорядочности, безнадзорности и профилактике преступности среди несовершеннолетних.

Социальное воспитание и социальная опека обозначили основное направление в решении «детской проблемы» в послевоенные годы. Формирование и становление соответствующих подразделений, а также всесторонняя воспитательная работа с несовершеннолетними во многом определили будущее всего советского общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Утевский Б.С. Детский дом. М.; Л.: Наркомпрос РСФСР, 1932. 64 с.
2. Утевский Б.С. Борьба с детской беспорядочностью. М.; Л.: Наркомпрос РСФСР, 1932. 148 с.
3. Копелянская С.Е. Защита прав ребенка в советском суде: практическое пособие. М., 1936. 134 с.
4. Горвиц Д. Борьба с беспорядочностью и безнадзорностью детей в СССР // Советское государство и право. 1940. №5-6. С. 122-136.
5. Куфаев В.И. Забота о детях в дни Отечественной войны // Советская педагогика. 1942. №8-9. С. 24-25.
6. Синицын А.М. Забота о безнадзорных и беспорядочных детях в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вопросы истории. 1969. №3. С. 20-29.
7. Полубинский В.И. Из истории советской милиции. М.: Знание, 1987. 62 с.
8. Советская милиция: история и современность, 1917-1987 / А.П. Косицын, Р.С. Мулукаев, С.В. Биленко и др. М.: Юрид. лит., 1987. 335 с.
9. Полиция и милиция России: страницы истории. М.: Наука, 1995. 318 с.
10. Рокутова О.А. Социальная защита детей и подростков в Среднем Поволжье в 1941-1950 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02. Оренбург: Оренбургский государственный педагогический университет, 2008. 26 с.
11. Ростова О.С. Правовая охрана материнства и детства в советском государстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов: Саратовская государственная академия права, 2007. 27 с.
12. Жилиева С.К. Организационно-правовые основы борьбы Орловской милиции с детской беспорядочностью и преступностью в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период (1941-1951 гг.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Орел: Орловская региональная академия государственной службы, 2005. 25 с.
13. Емелин С.М. Органы внутренних дел в 1939-1953 годы: эволюция статуса, правовых основ, организации и деятельности (по материалам Южного Урала): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2010. 47 с.
14. Карпова Л.М. Деятельность милиции Удмуртии в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. (историко-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2010. 28 с.
15. Демидова-Петрова Е.В. Преступность несовершеннолетних в современной России: теоретико-методологические и прикладные проблемы ее познания и предупреждения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. М.: Академия управления Министерства внутренних дел, 2020. 52 с.
16. Маликов А.А., Латышев А.Н., Мулаянов Ш.Н. На страже порядка. Книга первая. МВД Республики Татарстан. Казань: РИЦ «Лиана», 1997. 256 с.

17. Гребенкин М.Ю. Милиция Татарстана в годы Великой Отечественной войны : учебное пособие. Казань : КЮИМВДРоссии. 2010. 61 с.
18. Кабирова А.Ш., Багманова Э.З. Деятельность государственных и общественных организаций по охране детства в годы Великой Отечественной войны (на материалах Татарстана) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2010. №2. С. 132-138.
19. Ибрагимов Е.В. Развитие системы детских исправительно-воспитательных учреждений НКВД СССР как одно из направлений в борьбе с массовой детской беспризорностью в 1941-1945 гг. (на материалах Среднего Поволжья) // Известия Пензенского государственного педагогического университета имени В.Г.Белинского. 2011. №23. С. 417-423.
20. Ханипова И.И. Проблема беспризорности детей в ТАССР в 1930-е гг. // Ученые записки Казанского университета. 2011. Т. 153. Серия «Гуманитарные науки». Кн. 3. С. 172–182.

REFERENCES

1. Utevskij B.S. Detskij dom. M.; L.: Narkompros RSFSR, 1932. 64 s.
2. Utevskij B.S. Bor'ba s detskoj besprizornost'yu. M.; L.: Narkompros RSFSR, 1932. 148 s.
3. Kopolyanskaya S.E. Zashchita prav rebenka v sovetskom sude: prakticheskoe posobie. M., 1936. 134 s.
4. Gorvic D. Bor'ba s besprizornost'yu i beznadzornost'yu detej v SSSR // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1940. №5-6. S. 122-136.
5. Kufaeв V.I. Zabota o detyah v dni Otechestvennoj vojny // Sovetskaya pedagogika. 1942. №8-9. S. 24-25.
6. Sinicyн A.M. Zabota o beznadzornyh i besprizornyh detyah v SSSR v gody Velikoj Otechestvennoj vojny // Voprosy istorii. 1969. №3. S. 20-29.
7. Polubinskij V.I. Iz istorii sovetskoj milicii. M.: Znanie, 1987. 62 s.
8. Sovetskaya miliciya: istoriya i sovremennost', 1917-1987 / A.P. Kosicyн, R.S. Mulukaev, S.V. Bilenko i dr. M.: YUrid. lit., 1987. 335 s.
9. Policiya i miliciya Rossii: stranicy istorii. M.: Nauka, 1995. 318 s.
10. Rokutova O.A. Social'naya zashchita detej i podrostkov v Srednem Povolzh'e v 1941-1950 gg.: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk: 07.00.02. Orenburg: Orenburgskij gosudarstvennyj pedagogicheskij universitet, 2008. 26 s.
11. Rostova O.S. Pravovaya ohrana materinstva i detstva v sovetskom gosudarstve: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.01. Saratov: Saratovskaya gosudarstvennaya akademiya prava, 2007. 27 s.
12. Zhilyaeva S.K. Organizacionno-pravovye osnovy bor'by Orlovskoj milicii s detskoj besprizornost'yu i prestupnost'yu v gody Velikoj Otechestvennoj vojny i poslevoennyj period (1941-1951 gg.): avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.01. Orel: Orlovskaya regional'naya akademiya gosudarstvennoj sluzhby, 2005. 25 s.
13. Emelin S.M. Organy vnutrennih del v 1939-1953 gody: evolyuciya statusa, pravovyh osnov, organizacii i deyatel'nosti (po materialam YUzhnogo Urala): avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.01. M.: Akademiya ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii, 2010. 47 s.
14. Karpova L.M. Deyatel'nost' milicii Udmurtii v gody velikoj otechestvennoj vojny 1941–1945 gg. (istoriko-pravovoj aspekt): avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.01. Nizhnij Novgorod: Nizhegorodskaya akademiya MVD Rossii, 2010. 28 s.
15. Demidova-Petrova E.V. Prestupnost' nesovershennoletnih v sovremennoj Rossii: teoretiko-metodologicheskie i prikladnye problemy ee poznaniya i preduprezhdeniya: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.08. Akademiya upravleniya Ministerstva vnutrennih del, 2020. 52 s.
16. Malikov A.A., Latyshev A.N., Mulayanov SH.N. Na strazhe poryadka. Kniga pervaya. MVD Respubliki Tatarstan. Kazan': RIC «Liana», 1997. 256 s.
17. Grebenkin M.YU. Miliciya Tatarstana v gody Velikoj Otechestvennoj vojny: uchebnoe posobie. Kazan'. KYUI MVD Rossii. 2010. 61 s.
18. Kabirova A.SH., Bagmanova E.Z. Deyatel'nost' gosudarstvennyh i obshchestvennyh organizacij po ohrane detstva v gody Velikoj Otechestvennoj vojny (na materialah Tatarstana) // Vestnik Kazanskogo juridicheskogo instituta MVD Rossii. 2010. №2. S. 132-138.
19. Ibragimov E.V. Razvitie sistemy detskih ispravitel'no-vo spitatel'nyh uchrezhdenij NKVD SSSR kak odno iz napravlenij v bor'be s massovoj detskoj besprizornost'yu v 1941-1945 gg. (na materialah Srednego Povolzh'ya) // Izvestiya Penzenskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta imeni V.G. Belinskogo. 2011. №23. S. 417-423.
20. Hanipova I.I. Problema besprizornosti detej v TASSR v 1930-e gg. // Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. 2011. T. 153. Seriya «Gumanitarnye nauki». Kn. 3. S. 172–182.

Об авторах:

Бикчурина Эльвира Загировна, кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин КЮИ МВД России
e-mail: elvira-bz@mail.ru

Кабилов Дмитрий Эрнстович, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин КЮИ МВД России
e-mail: kabirov64@inbox.ru

About the authors:

Bikchurina Elvira Z., Candidate of History (Research doctorate), Senior Lecturer at the Department of State and Legal Disciplines, Kazan Law Institute of MIA of Russia
elvira-bz@mail.ru

Kabirov Dmitry E., Candidate of History (Research doctorate), Associate Professor, Associate Professor at the Department of State and Legal Disciplines of the Sociological Institute of Kazan Law Institute of MIA of Russia
kabirov64@inbox.ru

Заявленный вклад авторов:

Бикчурина Эльвира Загировна – сбор и анализ архивных документов и их обобщение, подготовка первоначального варианта статьи.
e-mail: elvira-bz@mail.ru

Кабилов Дмитрий Эрнстович – анализ научной литературы по теме исследования, доработка и редактирование текста статьи.
e-mail: kabirov64@inbox.ru

© Бикчурина Э.З., 2021

© Кабилов Д.Э., 2021

Статья получена: 14.05.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.
The authors have read and approved the final version of the manuscript.

УДК 340.1

DOI: 10.37973/KUI.2021.47.25.003



А.Л. Бредихин



А.А. Удальцов

СИТУАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК АЛЬТЕРНАТИВА ОТРАСЛЕВОМУ ПРИНЦИПУ ЕГО СИСТЕМАТИЗАЦИИ

SITUATIONAL STRUCTURE OF LEGISLATION AS AN ALTERNATIVE TO THE SECTORAL PRINCIPLE OF ITS SYSTEMATIZATION

Введение: в статье авторы обращаются к проблеме систематизации законодательства России, которое имеет сложную и противоречивую структуру. Авторы отмечают, что современная информатизация позволяет реализовать новые подходы к систематизации законодательства и сделать его более эффективным. В качестве возможного авторами предлагается ситуационный подход.

Материалы и методы: материальной основой настоящего исследования явились научно-теоретические труды, посвященные проблемам систематизации законодательства и правоприменения. Особое внимание уделяется теоретической модели «ситуационного права», идею которого авторы предлагают применить к проблеме систематизации. Методическую основу исследования составил формально-правовой метод с использованием общенаучных методов анализа, синтеза, индукции и дедукции.

Результаты исследования: современная система законодательства структурируется по отраслям, а также выступает в виде иерархической системы нормативных актов. Однако правоприменитель чаще всего не ориентируется на нее, так как поиск конкретных норм права осуществляется с использованием справочно-правовых систем или других подобных ресурсов, где реализован, в том числе, ситуационный подход для формирования правовых актов и отдельных статей по заранее заданной ситуации (проблеме).

Обсуждение и заключения: на основании проведенного исследования авторы аргументируют возможность построения законодательства на основании распределения норм законодательства по направлениям государственной деятельности, а затем дробления их на элементы более низкого уровня вплоть до конкретных правовых ситуаций.

Ключевые слова: законодательство, систематизация законодательства, ситуационное право, отрасли законодательства, правоприменение.

Для цитирования: Бредихин А.Л., Удальцов А.А. Ситуационная структура законодательства как альтернатива отраслевому принципу его систематизации // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 152-157. DOI: 10.37973/KUI.2021.47.25.003

Introduction: the authors address an issue of systematization of Russian legislation, which has a complex and contradictory structure. The authors note that modern informatization makes it possible to implement new approaches to the systematization of legislation and make it more effective. Thus, they propose a situational approach, the essence of which is explained in their article.

Materials and Methods: the material basis of this study was scientific and theoretical works devoted to the systematization of legislation and law enforcement. Special attention was paid to the theoretical model of "situational law", the idea of which the authors propose to apply to the issue of systematization. The methodological basis of the research were the legal method and general scientific methods of analysis, synthesis, induction and deduction.

Results: today, the system of legislation is structured by areas, and also acts as a hierarchical system of regulations. However, a modern law enforcement officer most often does not focus on it, since he or she searches for specific rules of law is carried out using reference legal systems or other similar resources, where, among other things, a situational approach is implemented for the formation of legal acts and individual articles on a predetermined situation (challenge).

Discussion and Conclusions: based on the study, the authors argue the possibility of constructing legislation by distributing legislative norms in the areas of state activity, and then splitting them into elements of a lower level down to specific legal situations.

Key words: legislation, systematization of legislation, situational law, branches of legislation, law enforcement

For citation: Bredihin A.L., Udaltsov A.A. Situational Structure of Legislation as an Alternative to the Sectoral Principle of its Systematization // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 152-157. DOI: 10.37973/KUI.2021.47.25.003

Введение

Проблематика систематизации права и законодательства традиционно занимает важное место в правоведении. Постоянно расширяющийся объем правовых актов создает большие сложности для правоприменителя, а от «качества» применения законодательства зависит общее состояние законности, эффективность управленческой деятельности и реализации права в целом. В связи с этим уполномоченный правоприменитель (не говоря уже о рядовых гражданах) заинтересован в разрешении юридической ситуации в точном соответствии с законодательством при учете всего объема норм, а систематизация законодательства в этом смысле позволяет дать точную квалификацию жизненной ситуации и применить все нужные правовые нормы.

Современное законодательство Российской Федерации имеет сложную и противоречивую структуру, что вызывает необходимость поиска новых подходов совершенствования системы законодательства для более эффективной реализации норм права. Предлагаем для научного обсуждения концепцию об использовании ситуационного принципа систематизации законодательства.

Обзор литературы

Научной литературы по заданной теме немного, что говорит о ее недостаточной разработке в российском правоведении, поэтому для аргументирования своих выводов мы опирались на общепринятые категории правовой науки в трактовке ведущих ученых. Считаем, что теоретические основы для обозначения ситуационного принципа деления права были заложены А.В. Погодиным, который предложил термин «ситуационное право», поэтому его работы стали отправной точкой для настоящего исследования. Для понимания структуры законодательства использованы публикации Е.Е. Тонкова и Синенко В.С., Н.И. Матузова и А.В. Малько, Д.А. Керимова.

Материалы и методы

Настоящее исследование опирается на теоретические работы, затрагивающие проблемы систематизации российского законодательства в общем и «ситуационное право» в частности.

При проведении исследования были использованы общенаучные методы: анализ, синтез, индукция и дедукция. Формально-правовой метод являлся основным, применявшимся в настоящем исследовании для анализа правовых категорий и отдельных правовых институтов, их места в системе законодательства.

Результаты исследования

Следует понимать, что система права и система законодательства — это разные правовые категории. Как отмечают Е.Е. Тонков и В.С. Синенко, «система права и система законодательства выстраиваются по разным критериям. Система права основывается на качественной однородности отношений, регулируемых самостоятельными отраслями права (предметное единство), система же законодательства учитывает практическую целесообразность обобществления норм по признаку направленности правового воздействия на отдельные сферы общественной жизни (функциональное единство) [1, с. 138].

К систематизации законодательства, как и для систематизации права, применяют обычно отраслевой подход. Впрочем, это актуально в большей степени для стран континентальной системы права, т.к. для английского права отрасль не имеет такого значения, но все же и здесь выработалось некоторое представление о так называемых правовых ветвях (branches) [2, с. 17-24]. В англо-саксонской правовой системе нельзя заранее определить отраслевой характер той или иной нормы, т.к. значительная их часть формируется посредством принятия судебных решений по конкретным делам, жизненным ситуациям. Собственно, сам прецедент составляет часть судебного решения, где объясняются «правовые принципы принятия

решения», которые и формируют прецедентное право [3, с. 12-13]. Тем не менее многообразие правовых норм в англо-саксонской системе права также вызывает актуальность их классификации, подобной отраслевому принципу.

Отрасль права выступает основным элементом системы права и законодательства и представляет собой «обособившуюся внутри данной системы совокупность однородных правовых норм, регулирующих определенную область (сферу) общественных отношений [4, с. 306]. Д.А. Керимов отмечает, что «стройное здание правовой системности» образуется: «от основания (система многообразных правовых норм) через промежуточные «этажи» (система институтов и отраслей права) к его вершине (система права)» [5, с. 253].

Отраслевая систематизация законодательства следует логике отраслевого деления права, однако законодательство далеко не всегда принимает такую структуру.

Другим подходом для систематизации права можно назвать систему нормативных актов, выстроенную с иерархической последовательностью в зависимости от уровня и полномочий государственного органа, принявшего данный нормативный акт: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и так далее.

Система законодательства на современном этапе содержит чрезвычайно большой объем нормативных документов, и без современных средств обработки информации (справочных правовых систем и иных подобных ресурсов для поиска и обработки нормативных актов) эффективное правоприменение (да и правоприменение вообще) уже невозможно.

Информатизация законодательства уже свершилась, и разработчики справочных правовых систем создают интерфейс, удобный для восприятия, поиска и обработки информации, который часто не соответствует системности законодательства. Да и не всегда такие справочные правовые системы и ресурсы предназначены для юристов, поэтому пользователи не обладают (и не должны обладать) теоретическими знаниями о системности права и законодательства.

Информационный поиск всегда связан с разрешением того или иного вопроса или ситуации, а в правоприменении этот вопрос связан с квалификацией правовой ситуации и получения требуемой информации для себя. То есть законодательство в большей степени интересно своей применимостью для разрешения конкретной ситуации, что актуально для всех категорий населения. Более того, всю систему законодательства можно рас-

сматривать через призму ситуационности. Например, субъекту необходимо подать налоговую декларацию, следовательно, ему интересны все обстоятельства этого действия, а не нормативная структура налогового законодательства. И если его вопрос урегулирован неким подзаконным актом, вся вышестоящая структура норм (вплоть до Конституции Российской Федерации) уже не имеет значения.

О важности ситуационного поиска говорит содержание поисковых запросов в сети Интернет, цель которых состоит в нахождении информации с изложением решения правовой ситуации. Ситуационный поиск реализован и в справочных правовых системах, как с помощью поисковой строки, так и в специальном разделе, где по ассоциативному слову или описанию ситуации можно получить весь перечень нормативного материала по интересующему вопросу.

Ситуационный поиск реализован и в официальных государственных системах и на интернет-сайтах, к числу которых можно отнести Портал государственных услуг, официальный сайт Федеральной налоговой службы и т.п.

Наиболее подробно вопрос ситуационности в праве рассмотрел А.В. Погодин, который предложил термин «ситуационное право». По мнению ученого, «в нем фиксируются, получают социально-правовую предметно-практическую конкретизацию взаимные субъективные права и обязанности персонально поименованных сторон, ситуационные запреты и ограничения, вид и мера юридической ответственности, объекты-ценности, средства-инструменты деятельности, необходимые для ее эффективного осуществления ресурсы, условия, сроки и порядок (процедура) деятельности, а в целом – формальный ситуационный социально-правовой статус правореализатора» [6, с. 11-12]. Также А.В. Погодиным предложена новая теоретическая конструкция «ситуационный праворегулирующий комплекс», которую он выводит из следующих размышлений: «Системность права, как известно, проявляется на уровне норм-правил поведения (гипотеза, диспозиция, санкция) и на уровне однопорядковых норм (институт, подотрасль, отрасль, комплексная отрасль). Это, образно говоря, вертикальная системность, или системность права на макроуровне. Наряду с вертикальной существует и «горизонтальная» системность. В этом случае учитывается взаимодействие норм различной отраслевой принадлежности при регулировании того или иного сложного общественного отношения. Ситуационный праворегулирующий комплекс как раз и является терминологической конструкцией, отра-

жающей межотраслевое взаимодействие правовых норм и поэтому углубляющей представление о системности права» [7, с. 44-45]. Тем не менее А.В. Погодин рассматривал ситуационное право немного в другом аспекте – как совокупность всех норм, регулирующих ту или иную ситуацию. Но в его модели именно субъект правореализации сам формирует всю систему норм, регулирующих данную ситуацию, переводит объективное право в субъективное [8, с. 110-114].

Мы же предлагаем рассмотреть ситуационное право более широко, а именно как аналог институционально-отраслевого деления права. Как нами было уже сказано, ситуационная модель права востребована и уже реализуется в справочных правовых системах, интернет-сайтах и иных подобных ресурсах, поэтому требуется лишь подстроить систему законодательства под фактические обстоятельства.

С одной стороны, жизненных ситуаций бесчисленное множество и можно предположить, что это делает право более сложной конструкцией чем сейчас, однако, представляется, что это не совсем так. Современные программные средства позволяют эффективно выстроить ситуационную структуру законодательства и осуществлять поиск и обработку информации. Более того, такие алгоритмы уже широко реализуются, а нормативно-отраслевая структура действующего законодательства, наоборот, не всегда следует требованиям времени и усложняет восприятие законодательства.

Если говорить о проблеме дублирования правовых норм для сходных правовых ситуаций, то необходимо отметить, что и в современном законодательстве также много дублированных норм, которые его усложняют. Например, в части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) значительную часть занимают нормы, регулирующие деятельность юридических лиц. При этом правовое регулирование отдельных видов юридических лиц осуществляется специальными законами. Например, один из разделов ГК РФ, посвященный организации и деятельности юридических лиц в форме общества с ограниченной ответственностью, полностью дублируется в Федеральном законе РФ «Об обществах с ограниченной ответственностью». Аналогично обстоит дело и с акционерными обществами и некоторыми другими организационно-правовыми формами юридических лиц. Это подводит нас к выводу, что

из ГК РФ необходимо исключить эти дублирующие нормы, однако тогда возникают сомнения в необходимости кодификации вообще, если большой объем норм права уже не позволяет создавать базовые отраслевые кодифицированные акты. Тот же Уголовный кодекс Российской Федерации, хотя и значительно меньше по объему чем ГК РФ, но содержит значительное число бланкетных норм, что ставит под сомнение полное соответствие УК РФ концепции кодекса как такового.

Очевидно, что при таком объеме законодательства кодификация как способ систематизации законодательства не справляется с поставленными задачами. Если представить, что правоприменители должны будут пользоваться законодательством не посредством специальных программных продуктов, а в традиционном печатном виде, то это будет неосуществимо в принципе, так как человеческое сознание не в силах обработать и осмыслить такие объемы нормативного материала.

Обсуждение и заключения

Концептуально смысл ситуационной структуры права состоит в распределении норм законодательства по направлениям государственной деятельности, а затем дроблении их на элементы более низкого уровня. Например, направление государственной службы может подразделяться на уровни, виды, те, в свою очередь, – на более мелкие единицы вплоть до конкретных правовых ситуаций. При этом отраслевое деление как таковое проводить не обязательно, так как здесь будут задействованы нормы конституционного, административного, уголовного, гражданского и т.п. права в комплексе. По сути, для каждого направления государственной деятельности будет существовать свой «мегакодекс», где есть материальные и процессуальные нормы, регулятивные и охранительные. Интерфейс справочных правовых систем фактически уже сейчас формирует подобную систему, однако законодательство все еще использует отраслевую логику деления законодательства.

Таким образом, полагаем, что существует несомненный потенциал в развитии ситуационного принципа систематизации законодательства. Ранее объем законодательства был значительно меньше, поэтому ситуационный принцип не был так необходим, да и не было возможности реализовать его без использования специальных программных средств. В настоящее время для этого имеются все возможности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тонков Е.Е., Синенко В.С. Методологические подходы к построению системы права // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2016. № 10. С. 135-147.

2. Gracknell D.G. English Legal System. London, 1994. 340 p.
3. Catherine E., Frances Q. English Legal System. Tenth Edition. Harlow, England: Pearson Education Limited, 2009. 745 p.
4. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 5-е изд. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 528 с.
5. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М.: Аванта+, 2000. 560 с.
6. Погодин А.В. Элементы теории правореализации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2014. 355 с.
7. Погодин А.В. Ситуационный праворегулирующий комплекс: постановка проблемы // Ученые записки Казанского государственного университета. Том 150. Кн. 5. 2008. С. 45-51.
8. Погодин А.В. Ситуационное право и принципы деятельности юриста в сложной правореализационной ситуации // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2011. № 4. С. 110-114.

REFERENCES

1. Tonkov E.E., Sinenko V.S. Metodologicheskie podhody k postroeniyu sistemy prava // Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Filosofiya. Sociologiya. Pravo. 2016. № 10. S. 135-147.
2. Gracknell D.G. English Legal System. London, 1994. 340 p.
3. Catherine E., Frances Q. English Legal System. Tenth Edition. Harlow, England: Pearson Education Limited, 2009. 745 p.
4. Matuzov N.I., Mal'ko A.V. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik. 5-e izd.- M.: Izdatel'skij dom «Delo» RANHiGS, 2020. 528 s.
5. Kerimov D.A. Metodologiya prava (predmet, funkcii, problemy filosofii prava). M.: Avanta+, 2000. 560 s.
6. Pogodin A.V. Elementy teorii pravorealizacii: dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.01. Kazan', 2014. 355 s.
7. Pogodin A.V. Situacionnyj pravoreguliruyushchij kompleks: postanovka problemy // Uchenye zapiski kazanskogo gosudarstvennogo universiteta. Tom 150, kn. 5. 2008. S. 45-51.
8. Pogodin A.V. Situacionnoe pravo i principy deyatel'nosti yurista v slozhnoj pravorealizacionnoj situacii // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii. 2011. № 4. S. 110-114.



Об авторах:

Бредихин Алексей Леонидович, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России
e-mail: axel_b@mail.ru.

Удальцов Андрей Александрович, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России
e-mail: oudaltsov@mail.ru

About the authors:

Bredihin Aleksey L., Candidate of Law (Research doctorate), Senior Lecturer of the Department of History of State and Law, St. Petersburg University of MIA of Russia
e-mail: axel_b@mail.ru

Udaltsov Andrey A., Candidate of Law (Research doctorate), Head of the Department of History of State and Law, St. Petersburg University of MIA of Russia, Associate Professor
e-mail: oudaltsov@mail.ru

Заявленный вклад авторов:

Бредихин А.Л. – постановка научной проблемы, выработка методологии, подготовка текста статьи
Удальцов А.А. – участие в подборке литературы, редактирование и финальная корректировка текста статьи

© Бредихин А.Л., 2021

© Удальцов А.А., 2021

Статья получена: 05.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The authors have read and approved the final version of the manuscript.

УДК 340.13

DOI: 10.37973/KUI.2021.56.23.004



Г.В. Дружинин

СТАДИИ КОРПОРАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ ПРАВА¹

STAGES OF CORPORATE REGULATION: ISSUES OF THE THEORY OF LAW²

Введение: статья посвящена исследованию проблемы понимания корпоративного регулирования как процесса. Отмечается отсутствие общетеоретических научных исследований, посвященных изучению корпоративного регулирования. Исследуются вопросы структуры корпоративного регулирования и его стадий. Выделяются три стадии корпоративного регулирования. Описываются особенности каждой стадии. Делается обобщенный вывод об особенностях корпоративного регулирования как процесса и особенностях каждой стадии.

Материалы и методы: изучены и проанализированы корпоративные нормативные документы крупных корпораций, размещенные в открытом доступе в сети Интернет, среди которых уставы, кодексы корпоративного поведения, кодексы корпоративной этики, положения, инструкции, регламенты и ряд других видов корпоративных документов. Методологической основой исследования является диалектический метод познания социальных явлений, также использованы научные методы анализа и синтеза, метод системно-структурного анализа, формально-логический метод, метод наблюдения, метод социологического интервьюирования и анкетирования.

Результаты исследования: проведен структурно-системный анализ процесса корпоративного регулирования, выявлена структура и ключевые элементы. Установлены стадии процесса корпоративного регулирования. На основе анализа нормативных корпоративных актов и наблюдения за процессом корпоративного регулирования описаны характерные черты стадий корпоративного регулирования, а также результаты, выявленные в процессе наблюдения.

Обсуждение и заключения: результаты исследования позволили прийти к выводам, что корпоративное регулирование как процесс имеет свою специфичную структуру, в которой элементы находятся в устойчивой связи. Ключевыми элементами процесса корпоративного регулирования являются: субъект корпоративного регулирования, объект корпоративного регулирования, начало и конец процесса корпоративного регулирования, стадии корпоративного регулирования.

Процесс корпоративного регулирования предполагает последовательную смену стадий, сменяющихся поочередно друг за другом: установления и общего действия корпоративных норм; возникновения корпоративных отношений; реализации корпоративных прав и обязанностей.

Ключевые слова: социально-нормативное регулирование, корпоративное регулирование, процесс корпоративного регулирования, корпоративные отношения, регулирование корпоративных отношений, стадии корпоративного регулирования.

Для цитирования: Дружинин Г.В. Стадии корпоративного регулирования: вопросы теории права // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 158-164. DOI: 10.37973/KUI.2021.56.23.004

Introduction: the article raises the issue of understanding corporate regulation as a process. The absence of general theoretical scientific research devoted to the study of corporate regulation is noted. The questions of the structure of corporate regulation and its stages are investigated. There are three stages of corporate regulation: the stage of establishment and general operation of corporate norms, the stage of emergence of corporate relations, the stage of implementation of corporate rights and obligations. The features of each stage

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке Иркутского государственного университета для молодых ученых № 091-20-322 «Трансформация нормативно-правовой системы общества в процессе эволюции корпоративно-нормативной системы».

² The research was carried out with the financial support of Irkutsk State University for young scientists №. 091-20-322 «Transformation of the normative legal system of society in the process of evolution of the corporate normative system».

are described. A generalized conclusion is made about the peculiarities of corporate regulation as a process and the characteristics of each stage.

Materials and Methods: the author studied and analyzed corporate regulatory large corporations posted in the public domain on the Internet, among the statutes, codes of corporate conduct, codes of corporate ethics, regulations, instructions, and other types of corporate documents. The methodology of the study is the dialectical method of social phenomena, methods of research and analysis, methods of system-structural analysis, logical methods, observation methods, the method of sociological interviewing and questioning are also used.

Results: a structural and system analysis of the corporate regulation process was carried out, the structure and key elements were identified. The stages of the corporate regulation process have been established. Based on the analysis of corporate regulatory acts and observation of the corporate regulation process, the characteristic features of the stages of corporate results identified in the observation process are described.

Discussion and Conclusions: due to the results of the study we concluded that corporate regulation as a process has its own specific structure, which elements are in a stable connection. The key elements of the corporate regulation process were: the subject of corporate regulation, the object of corporate regulation, the beginning and end of the corporate regulation process, the stage of corporate regulation.

The process of corporate regulation involves a sequential change of stages, alternating one after another: the stage of establishment and general operation of corporate norms, the stage of emergence of corporate relations, the stage of implementation of corporate rights and obligations.

Key words: social and normative regulation, corporate regulation, the process of corporate regulation, corporate relations, regulation of corporate relations, stages of corporate regulation

For citation: Druzhinin G.V. Stages of Corporate Regulation: Issues of the Theory of Law // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 158-164. DOI: 10.37973/KUI.2021.56.23.004

Введение

Общество представляет собой сложный социальный организм, который нуждается в организованности и порядке, необходимом для достижения целей и удовлетворения потребностей общества. Организованность и порядок создаются в первую очередь благодаря социальному регулированию.

В обществе существует социально-нормативная система регулирования, элементами которой выступают корпоративно-нормативная, нормативно-правовая, традиционно-нормативная, религиозно-традиционная, нравственно-нормативная подсистемы. Изменения, происходящие в каждом отдельном структурном подразделении социально-нормативной системы регулирования, влияют как на систему регулирования в целом, так и на отдельные его элементы.

Корпоративно-нормативная подсистема напрямую связана со многими сторонами социальной жизни общества, оказывает влияние на его общественно-экономическое развитие и преобразование, что вызывает научный интерес к исследованию процессов в рамках данной подсистемы.

В настоящее время в науке наблюдается возросший интерес в области нормативного регулирования к нормам негосударственного регулирования. Так, по мнению М.В. Мажорина, формируется запрос общества, в особенности бизнеса, на более субъективное, прецедентное, прагматичное, ситуативное, мобильное, лишенное государственной

идентичности право, на применение которого будет затрачиваться минимум усилий [1].

Корпоративное регулирование является частью корпоративно-нормативной системы и обладает регулятивным характером, поскольку направлено на упорядочение общественных отношений. Механизмы корпоративного регулирования, которые зарождаются и развиваются в процессе функционирования корпоративно-нормативной системы, обладая регулятивной эффективностью, могут представлять интерес для государства и применены последним в рамках правового регулирования.

Как справедливо обращает внимание О.В. Фонтотова: «Проблемы корпоративного регулирования на современном этапе еще недостаточно емко и всесторонне освещены в российской научной литературе» [2, с.122]. При этом автор, проводя частнопредметное исследование корпоративного регулирования, указывает на его негосударственный характер и отсутствие исследований, описывающих общетеоретические закономерности корпоративного регулирования.

До настоящего времени корпоративное регулирование как объект исследования в области теории права не поддавался глубокому научному анализу. В связи с этим рассмотрение корпоративного регулирования через понимание процесса, исследование и установление его структуры, а также описание его стадий представляет научный интерес. Обратим внимание, что в процессе

корпоративного регулирования могут быть задействованы иные виды социальных норм, например, морально-этические и технические. Вместе с этим полагаем, что изучение вопросов механизма взаимодействия корпоративных и иных социальных норм целесообразнее осуществить в рамках отдельного исследования.

Материалы и методы

При проведении настоящего исследования основу теоретического познания корпоративного регулирования как процесса составляет целая совокупность методов.

Диалектический материализм выступил одним из базовых методов, благодаря имеющемуся в его арсенале закону единства и борьбы противоположностей, позволившему определить диалектику взаимосвязи стадий корпоративного регулирования.

Системно-структурный метод применялся в целях установления структуры корпоративного регулирования как процесса. Системно-структурный анализ позволил выявить базовые элементы корпоративного регулирования как процесса, а также определить стадии корпоративного регулирования.

Кроме этого, одним из основных методов исследования явилось наблюдение, благодаря которому осуществлялась фиксация устойчивых закономерностей процесса корпоративного регулирования. Непосредственное наблюдение за процессом корпоративного регулирования осуществлялось на территории Иркутской области в период с февраля 2017 года по июнь 2018 года в корпоративных организациях при осуществлении автором профессионально-трудовой деятельности в указанных структурах.

Были задействованы социологические методы исследования, среди которых следует выделить социологический опрос. Социологический опрос проводился в форме интервьюирования и анкетирования на территории Иркутской области в период с января 2020-го по январь 2021 года. Участниками социологического опроса выступили лица, замещающие руководящие должности. Результаты социологического опроса были обезличены и обобщены, содержат только статистические данные, благодаря которым удалось выявить некоторые особенности процесса корпоративного регулирования, основываясь на опыте и мнении участников корпоративных отношений, вовлеченных непосредственно в процесс корпоративного регулирования.

В качестве эмпирической основы настоящего исследования были использованы нормативные документы корпоративных организаций, разме-

щенные в открытом доступе в сети Интернет, среди которых уставы, кодексы корпоративного поведения, кодексы корпоративной этики, положения, инструкции, регламенты и ряд других видов корпоративных документов.

Обзор литературы

Научные исследования в данной области носили главным образом отраслевой характер и проводились без серьезного теоретического анализа конструкции корпоративного регулирования.

В дореволюционный период изучением природы корпоративного регулирования занимались А.И. Каминка [3], И.П. Лаппо-Данилевский [4], И.Т. Тарасов [5].

В советский период большинство исследований было посвящено локальному нормотворчеству и регулированию (Л.И. Антонова [6], В.К. Самигуллин [7], Р.И. Кондратьев [8], С.И. Архипов [9]).

На современном этапе изучением и освещением отдельных вопросов корпоративного регулирования занимались такие авторы, как Т. В. Кашанина, С.А. Алейник, О. М. Олейник, И. С. Шиткина, О.В. Фонотова [10].

Результаты исследования

В энциклопедическом словаре слово «процесс» (от лат. *processus* – прохождение, продвижение) трактуется как совокупность последовательных действий для достижения какого-либо результата; последовательная смена явлений, состояний в развитии чего-нибудь [11, с. 27].

Результаты исследования, проводимого с февраля 2017 года по июнь 2018 года, позволили установить, что корпоративное регулирование выступает длящимся процессом и обладает сложной структурой, в которую входят несколько стадий.

Структурно-системный анализ корпоративного регулирования как процесса позволил сделать вывод, что в структуре корпоративного регулирования существует ряд элементов: субъект и объект процесса, начало и конец процесса, циклы или стадии, составляющие процесс. Независимо от того, в какой корпоративной организации осуществляется корпоративное регулирование, указанные элементы обязаны быть; кроме того, они находятся в устойчивых связях друг с другом.

Так, объектом процесса корпоративного регулирования выступают корпоративные отношения, которые упорядочиваются посредством установления корпоративных норм. В ходе процесса происходит изменение качественных и количественных показателей объекта.

Поведение участников корпоративных отношений упорядочивается посредством нормативных установлений и правил, разработанных корпора-

цией, вследствие чего неупорядоченные корпоративные отношения по результатам процесса корпоративного регулирования приобретают более упорядоченную форму, приводятся в соответствии с требованиями корпоративных норм и правовых предписаний. Внутрикорпоративная ответственность за установление, исполнение и соблюдение корпоративных норм возлагается на субъекта корпоративного регулирования. К таковым мерам могут относиться исключение из состава органа корпоративного управления и (или) исключение из состава самой корпорации.

Субъектом, который осуществляет процесс корпоративного регулирования, в большинстве случаев выступает орган корпоративного управления. Следует указать, что в корпорациях часто наблюдается распределение функций управления, в результате корпоративное регулирование на разных его стадиях могут осуществлять несколько органов корпоративного управления.

Органы корпоративного управления выступают тем субъектом, который осуществляет корпоративное регулирование наряду с коллективом организации, задействованным в управлении и обладает нормотворческим потенциалом. Поэтому коллектив организации также может быть вовлеченным в разработку корпоративных норм, которые в дальнейшем будут задействованы в регулировании корпоративных отношений.

Начало и конец процесса корпоративного регулирования.

Важными элементами в структуре процесса выступает «вход» и «выход», которые являются объединяющим началом процесса и одновременно с этим являются двумя смысловыми и целевыми точками [12], а именно: начальной и конечной соответственно.

Начальная точка корпоративного регулирования представлена моментом времени, на котором отсутствует как таковое регулирование корпоративных отношений либо корпоративное регулирование представлено скудно и фрагментарно, т.е. регулирует достаточно узкую сферу корпоративных отношений, например, исключительно вопросы статуса, положения и функционирования органов корпоративного управления. Остальные вопросы, как правило, остаются за пределами действия корпоративных норм.

¹ Так, в деятельности ПАО «РусГидро» внедрено большое количество корпоративных актов: Политика в области внутреннего контроля и управления рисками; Антикоррупционная политика; Политика по управлению конфликтом интересов; Правила работы «Линии доверия» ПАО «РусГидро»; Положение о стратегическом управлении; Положение о планировании, предварительном согласовании, сопровождении и реализации стратегических и иных существенных сделок; Положение о процессе управления инвестициями в форме капитальных вложений; Положение о процессе формирования производственных программ; Положение о системе управления проектами ТПиР; Положение о политике ПАО «РусГидро» в области сбытовой деятельности в отношении действующих объектов генерации в ценовых зонах оптового рынка электрической энергии и мощности, ссылка: Кодекс корпоративного управления Публичного акционерного общества «Федеральная гидрогенерирующая компания – РусГидро» (утв. Советом директоров ПАО "РусГидро" 19.06.2015 (протокол от 22.06.2015 № 218). URL: <http://www.rushydro.ru/upload/iblock/65d/Kodeks-korporativnogo-upravleniya-RusGidro.pdf> (дата обращения 05.02.2021).

Исследование корпоративной культуры крупных корпораций на примере утвержденных корпоративных норм, содержащихся в кодексах корпоративного поведения, позволило выявить следующую закономерность: чем масштабнее деятельность корпорации, тем более детализировано корпоративное регулирование¹.

Наличие потребности у членов корпорации в упорядочивании определенной сферы корпоративных отношений, придания им порядка подтверждается исследованием, проведенным в период с января 2020-го по январь 2021 года. Настоящее исследование позволило определить, что из 15 корпоративных организаций (100%) в 12 (80%) приняты или готовятся к принятию кодексы корпоративной этики.

Начальная точка характеризуется отсутствием в поведении участников корпоративных отношений устойчивой последовательности действий, при этом корпоративные отношения складываются стихийно и хаотично.

Конечной точкой корпоративного регулирования является достижение требуемого порядка, при котором существует порядок в поведении участников корпоративных отношений, имеется устойчивая последовательность действий, а корпоративные отношения складываются закономерно и предсказуемо, в соответствии с корпоративными нормами.

Опыт наблюдения, полученный в ходе исследования, проводимого с февраля 2017 года по июнь 2018 года, позволил прийти к заключению, что в процессе корпоративного регулирования можно выделить три основных стадии: установления и общего действия корпоративных норм; возникновения корпоративных отношений; реализации корпоративных прав и обязанностей.

Стадия установления и общего действия корпоративных норм.

Стадия установления и общего действия корпоративных норм является начальной стадией процесса корпоративного регулирования. На данной стадии происходит осознание необходимости в оптимизации поведения участников корпоративных отношений [13, с. 22] и, как следствие, потребности в корпоративном регулировании.

Стадия носит общий характер, что выражается в упорядочении не конкретных (единичных)

корпоративных отношений, а корпоративных отношений в целом. Корпоративные нормы устанавливаются с учетом потребности членов и участников корпорации и имеют фиксацию в письменных актах корпорации. Они являются правилами поведения, рассчитанными на неопределенное множество типичных отношений, поэтому, вступив в силу, распространяют свое действие, прежде всего, на соответствующие виды общественных отношений, подчиняя их единому общему порядку в корпорации.

Корпоративные отношения, как было указано ранее, выступают объектом процесса, т.е. в ходе всего процесса изменяются и трансформируются. Как и сам процесс, любая из его стадий характеризуется наличием начальной и конечной точек. В начале настоящей стадии большинство корпоративных отношений складываются хаотично и не имеют нормативной упорядоченности. Участники корпоративных отношений при отсутствии необходимых корпоративных норм руководствуются в первую очередь опытом и своими личными убеждениями. Следует указать, что в содержание первой стадии включается не только формулирование выводов о необходимости регулирования корпоративных отношений, но и необходимости изменения уже существующих и действующих корпоративных норм.

Таким образом, данная стадия выступает начальной (организационной) стадией, где происходит осознание потребности в регулировании и установлении корпоративных норм общего характера. Органами корпоративного управления осуществляется как целенаправленное, так и спонтанное создание текстуальных моделей поведения.

Стадия возникновения корпоративных отношений.

На данной стадии наблюдается действие корпоративных норм, в результате которых возникают или изменяются корпоративные отношения, происходит установление конкретной правовой связи между субъектами (участниками) корпоративных отношений.

В данном случае речь идет об общем действии корпоративных норм, выступающих нормативным уровнем корпоративного регулирования, на котором происходит упорядочение отношений. Вместе с этим корпоративное регулирование не сводится к упорядочению только общих корпоративных отношений. В процессе корпоративного регулирования имеет место упорядочение также конкретных и единичных общественных отношений, именно на второй стадии можно вести разговор о таком упорядочении.

Процедура упорядочения предполагает переход с нормативного уровня регулирования на индивидуальный уровень регулирования, при этом ведущую роль на данной стадии занимает юридический факт. Как справедливо замечает А.А. Кущенко, к основаниям (источникам) возникновения корпоративных отношений следует относить определенный юридический факт, одним из которых, например, является создание корпорации [14, с. 19].

Правосознание участников корпоративных отношений на данной стадии также подвержено воздействию. Происходит «внедрение» корпоративных норм в сознание субъектов корпоративных отношений и «воздействие» на их волю и поведение. Осуществляется информационное и ценностно-ориентационное воздействие текстов, в которых закреплены корпоративные нормы, на волю и сознание субъектов корпоративных отношений, которое приводит к возникновению в сознании субъекта когнитивной нормы или когнитивной модели поведения.

Текстуальная модель поведения, имеющая письменное закрепление, в дальнейшем трансформируется в сознании субъекта, что неизменно влечет определенные действия со стороны этого субъекта. Результаты исследования, проведенного в период с февраля 2017 года по июнь 2018 года, свидетельствуют, что участники корпоративных отношений осознают текстуальные корпоративные нормы, придерживаются их в своем поведении, тем самым происходит социальное признание и корпоративные нормы становятся легитимными, а упорядоченные действия субъекта порождают когнитивные нормативные связи между участниками.

Таким образом, данную стадию можно обозначить как переходную или преобразующую, при которой после совершения субъектами юридически значимых деяний наступают определенные юридические последствия. Во многом на данной стадии корпоративного регулирования важная роль отводится юридическому факту, на основе которого и возникают корпоративные отношения.

Стадия реализации корпоративных прав и обязанностей.

Заключительной стадией является стадия применения корпоративных прав и обязанностей. На данной стадии происходит достижение цели корпоративного регулирования.

Реализуя свои субъективные права, участники конкретных корпоративных отношений совершают дозволенные корпоративными нормами действия, а реализуя свои обязанности, они совершают предписанные корпоративными нормами

действия либо воздерживаются от действий, запрещенных корпоративными нормами.

Результатом заключительной стадии является достижение состояния упорядоченности корпоративных отношений, при котором наблюдаются следующие признаки. Корпоративное регулирование представлено различными средствами и методами, имеются текстуальные корпоративные нормы, эффективно применяемые участниками корпоративных отношений¹ в различных сферах. Существует удовлетворенность потребности членов корпорации в упорядочивании определенной сферы корпоративных отношений. Наличие порядка в поведении участников корпоративных отношений, устойчивой последовательности действий², при которой корпоративные отношения складываются закономерно и последовательно.

Обсуждение и заключения

Проведенное научное исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Корпоративное регулирование как процесс имеет свою специфичную структуру, в которой элементы находятся в устойчивой связи. К данным элементам можно отнести субъект корпоративного регулирования, объект корпоративного регулирования, начало и конец процесса корпоративного регу-

лирования, стадии корпоративного регулирования.

2. Процесс корпоративного регулирования предполагает последовательную смену стадий, сменяющихся поочередно друг за другом: установления и общего действия корпоративных норм, возникновения корпоративных отношений, реализации корпоративных прав и обязанностей.

3. Стадия установления и общего действия корпоративных норм выступает начальной (организационной) стадией, на которой происходит «осознание необходимости корпоративного регулирования» и осуществляется создание текстуальных моделей поведения со стороны органов корпоративного управления.

4. Стадия возникновения корпоративных отношений выступает переходной или преобразующей стадией, на которой благодаря юридическим фактам возникают конкретные корпоративные отношения и происходит переход с нормативного уровня регулирования на индивидуальный уровень регулирования.

5. Стадия реализации корпоративных прав и обязанностей выступает заключительной стадией и предполагает достижение целей корпоративного регулирования: придания упорядоченности корпоративным отношениям.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Мажорина М.В. Международное частное право в условиях глобализации: от разгосударствления к фрагментации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 1. С. 193–217.
2. Фоновина О.В. «Новое» корпоративное регулирование: расширение сферы действия корпоративных актов // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. № 3. С. 116-130.
3. Каминка А. И. Акционерные компании: Юридическое исследование. Спб., 1902.
4. Лаппо-Данилевский А.С. Русские промышленные и торговые компании в первой половине XVIII столетия: Ист. очерк А. Лаппо-Данилевского. СПб.: «В.С. Балашев и К», 1899. 126 с.
5. Тарасов И.Т. Учение об акционерных компаниях / М.: Статут, 2000 . 666 с.
6. Антонова Л.И. Локальное правовое регулирование. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1985. 152 с.
7. Самигуллин В.К. Локальные нормы и их виды // Правоведение. 1976. № 2. С. 38-43.
8. Кондратьев Р. И. Локальные нормы трудового права и материальное стимулирование. Львов: Издательство Львовского государственного университета, 1973. 160 с.
9. Архипов С.И. Понятие и юридическая природа локальных норм права // Правоведение. 1987. № 1. С. 29-34.
10. Фоновина О.В. «Новое» корпоративное регулирование: расширение сферы действия корпоративных актов // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. № 3. С. 116-130.
11. Управление процессами: учеб. пособие / В. С. Лапшин. Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2015. 385 с.

¹ Например, в соответствии с пунктом 2.2 Кодекса корпоративного управления ПАО «Магнитогорский металлургический комбинат», корпорация стремится обеспечить соблюдение как норм действующего законодательства, так и всех норм, содержащихся во внутренних документах общества. Кодекс корпоративного управления ПАО «Магнитогорский металлургический комбинат» (утв. Решением совета директоров ПАО «ММК» протокол от 20.12.2019 № 10). URL: http://mmk.ru/corporate_governance/internal_documents/code_of_corporate_governance/ (дата обращения 27.01.2021).

² Стремление к устойчивой последовательности действий может находить свое выражение в виде текстуальных норм, например в абз. 2 пункта 2 Раздела IV. «Правила должностного поведения» Кодекса корпоративной этики и должностного поведения работников ПАО «Россети», закреплено, что не допускается проявление систематического невыполнения и (или) некачественного выполнения трудовых обязанностей. Кодекс корпоративной этики и должностного поведения работников ПАО «Россети» (утв. решением Совета директоров ПАО «Россети» протокол от 22.02.2017 № 252). URL: <https://www.lenenergo.ru/upload/about/corruption/kodeks.pdf> (дата обращения 01.02.2021).

12. Ендовицкая Е. В. Процессный подход в кадровом контроллинге: особенности и преимущества // Социально-экономические явления и процессы. 2017. Т. 12, № 6. С. 58–64.
13. Алейник С.А. Корпоративные нормы в российском праве: автореф. канд. юрид. наук. М., 2007. 25 с.
14. Кущенко А.А. Корпоративные отношения как предмет правового регулирования: автореф. дис. ... канд.юрид.наук: 12.00.01. Саратов, 2014. 30 с.

REFERENCES

1. Mazhorina M.V. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo v usloviyah globalizacii: ot razgosudarstvleniya k fragmentacii // Pravo. ZHurnal Vysshej shkoly ekonomiki. 2018. № 1. S. 193–217.
2. Fonotova O.V. «Novoe» korporativnoe regulirovanie: rasshirenie sfery dejstviya korporativnyh aktov // Vestnik VGU. Seriya: Pravo. 2020. № 3. S. 116-130.
3. Kaminka A. I. Akcionernye kompanii: YUridicheskoe issledovanie. Spb., 1902.
4. Lappo-Danilevskij A.S. Russkie promyshlennye i torgovye kompanii v pervoj polovine XVIII stoletiya: Ist. ocherk A. Lappo-Danilevskogo. SPb.: «V.S. Balashev i K», 1899. 126 s.
5. Tarasov I.T. Uchenie ob akcionernyh kompaniyah / M.: Statut, 2000 . 666 s.
6. Antonova L.I. Lokal'noe pravovoe regulirovanie. L.: Izd-vo Leningr. un-ta, 1985. 152 s.
7. Samigullin V.K. Lokal'nye normy i ih vidy // Pravovedenie. 1976. № 2. S. 38-43.
8. Kondrat'ev R. I. Lokal'nye normy trudovogo prava i material'noe stimulirovanie. L'vov: Izdatel'stvo L'vovskogo gosudarstvennogo universiteta, 1973. 160 s.
9. Arhipov S.I. Ponyatie i yuridicheskaya priroda lokal'nyh norm prava // Pravovedenie. 1987. № 1. S. 29-34.
10. Fonotova O.V. «Novoe» korporativnoe regulirovanie: rasshirenie sfery dejstviya korporativnyh aktov // Vestnik VGU. Seriya: Pravo. 2020. № 3. S. 116-130.
11. Upravlenie processami: ucheb. posobie / V. S. Lapshin. Saransk: Izd-vo Mordov. un-ta, 2015. 385 s.
12. Endovickaya E. V. Processnyj podhod v kadrovom kontrollinge: osobennosti i preimushchestva // Social'no-ekonomicheskie yavleniya i processy. 2017. Т. 12, № 6. С. 58–64.
13. Alejnik S.A. Korporativnye normy v rossijskom prave: avtoref. kand. jurid. nauk. М., 2007. 25 s.
14. Kushchenko A.A. Korporativnye otnosheniya kak predmet pravovogo regulirovaniya: avtoref. dis. ... kand.yurid.nauk: 12.00.01. Saratov, 2014. 30 s.



Об авторе:

Дружинин Глеб Викторович, преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Института социальных наук Иркутского государственного университета, член правления Иркутского регионального отделения Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права
e-mail: druzhinin93@mail.ru

© Дружинин Г.В., 2021

About the author:

Druzhinin Gleb V., Lecturer at the Department of State and Municipal Administration of the Institute of Social Sciences of Irkutsk State University, Member of the Board of the Irkutsk Regional Branch of the Interregional Association of State and Law Theorists
e-mail: druzhinin93@mail.ru

© Дружинин Г.В., 2021

Статья получена: 12.02.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript.

В.В. Казаченок

СРЕДСТВА ИНДИВИДУАЛЬНОЙ МОБИЛЬНОСТИ:
ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

PERSONAL MOBILITY DEVICES: LEGAL REGULATION



Введение: в статье акцентировано внимание на росте популярности электрических средств передвижения малой мощности, актуализирована проблема правового регулирования использования средств индивидуальной мобильности в России.

Материалы и методы: материалы исследования составили нормы российского и зарубежного законодательства в области безопасности дорожного движения. Методологической основой исследования стали диалектический метод познания, метод системного анализа, из частнонаучных методов применялись сравнительно-правовой, формально-юридический методы и др.

Результаты исследования: проведен анализ действующего законодательства и опыта зарубежных стран по применению электрических средств передвижения малой мощности, обозначена важность их эффективного правового регулирования в целях обеспечения безопасности дорожного движения.

Обсуждение и заключения: на основании выявленных пробелов в правовом регулировании использования электрических средств передвижения малой мощности в России автор приходит к выводу о крайней необходимости внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» и развитии инфраструктуры для средств индивидуальной мобильности.

Ключевые слова: средства индивидуальной мобильности, электрические средства передвижения малой мощности, правовое регулирование, правила дорожного движения, безопасность

Для цитирования: Казаченок В.В. Средства индивидуальной мобильности: вопросы правового регулирования // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 165-170. DOI: 10.37973/KUI.2021.32.43.005

Introduction: the article focuses on the growing popularity of low-power electric vehicles, and the problem of legal regulation of the usage of personal mobility equipment in Russia is updated.

Materials and Methods: the materials of the study were the norms of Russian and foreign legislation in road safety. The methodological basis of the study were the dialectical method of cognition, the method of system analysis; private scientific methods, comparative legal, formal legal.

Results: the analysis of the current legislation and experience of foreign countries on the use of electric vehicles of low power was carried out, the importance of their effective legal regulation in order to ensure road safety was indicated.

Discussion and Conclusions: based on the identified gaps in the legal regulation of the usage of low-power electric vehicles in Russia, the author comes to the conclusion that it is necessary to amend the Decree of the Government of the Russian Federation № 1090 of October 23, 1993 "On the Rules of the Road" and the development of infrastructure for individual mobility vehicles.

Key words: personal mobility equipment, low-power electric vehicles, legal regulation, traffic rules, safety

For citation: Kazachenok V.V. **Personal Mobility Devices: Legal Regulation** // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 165-170. DOI: 10.37973/KUI.2021.32.43.005

Введение

В последнее время в России набирают популярность следующие электрические средства

передвижения малой мощности: гибордды, гироскутеры, моноколеса, сегвеи, электрические роликовые коньки, электровелосипеды, электроса-

мокаты, электроскейты и иные подобные средства, которые Министерством транспорта Российской Федерации предлагается объединить понятием «средства индивидуальной мобильности».

Тенденция популяризации средств индивидуальной мобильности зародилась в развитых зарубежных странах и активно развивается в настоящее время. По мнению С.В. Илькевича, и мы с ним солидарны, электросамокаты будут выступать самым эффективным решением, обеспечивающим мобильность в условиях, когда многие потребители отвыкают самостоятельно управлять автомобилем или предпочитают уделять внимание смартфону, сидя в общественном транспорте, пользоваться агрегаторами, предоставляющими недорогие услуги такси, сопоставимые с общественным транспортом [1, с. 241].

Безусловно, простота в управлении, мобильность, доступность вызвали масштабную распространённость средств индивидуальной мобильности среди населения. При этом их использование далеко не безопасно. В 2019 г. было зарегистрировано 121 дорожно-транспортное происшествие (далее – ДТП) с участием электрических средств передвижения малой мощности, в которых погибло четверо, пострадало 126 человек. В 2020 г. данные цифры существенно возросли: зарегистрировано 334 ДТП, в которых погибли пять, пострадали 350 человек. Аналогичная ситуация и в Республике Татарстан: по данным ГИБДД МВД по Республике Татарстан, за 2019 год было совершено 1 ДТП с участием электрических средств передвижения малой мощности (1 человек пострадал), тогда как в 2020 году – уже 10 ДТП (пострадали 11 человек)¹. Таким образом, статистика свидетельствует о значительном приросте количества ДТП с участием средств индивидуальной мобильности.

Некоторые из электрических средств передвижения малой мощности способны развивать скорость более 40 км/ч. При этом в соответствии с Правилами дорожного движения² (далее – ПДД), водители данных средств не выделяются как отдельные участники дорожного движения. Например, в отношении велосипедистов и водителей мопедов установлены специальные требования, регламентирующие передвижение по велосипедной или велопешеходной дорожке, а также иные положения, в соответствии с которыми допускаются их управление. Однако требований к управлению средствами передвижения, использующими

электрические двигатели малой мощности до 0,25 кВт, в настоящее время не предусмотрено, а лица, управляющие ими, признаются пешеходами. В связи с этим на первый план выдвигается острая необходимость правового регулирования правил использования средств индивидуальной мобильности в целях обеспечения безопасности дорожного движения.

Обзор литературы

В современной научной литературе тема правового регулирования использования средств индивидуальной мобильности освещается недостаточно широко. Следует подчеркнуть важность исследования правовых проблем обеспечения безопасности личности на транспорте в условиях использования индивидуального электротранспорта в работе Д.В. Ирошникова [2]. Отдельные аспекты применения средств индивидуальной мобильности, в том числе и опыт зарубежных стран, освещается в трудах С.В. Илькевича [1], П. Лисициной [3], А. Копотилова [4], О.В. Сагиновой [5] и других отечественных авторов [6].

Материалы и методы

Материалами исследования стали нормы российского и зарубежного законодательства в области безопасности дорожного движения, статистические сведения, взятые из отчетов, основанных на данных автоматизированного информационно-справочного программного комплекса МВД по Республике Татарстан. Методологическую основу работы составили такие общенаучные методы, как диалектический метод и метод системного анализа. Кроме того, при написании работы применялись частнонаучные методы исследования: сравнительно-правовой, формально-юридический методы и другие, что дало возможность сделать соответствующие выводы о вопросах правового регулирования электрических средств передвижения малой мощности.

Результаты исследования

Определяющую роль в выборе средств передвижения играют следующие факторы: экономия времени, экономия материальных средств, минимальные вложения для обслуживания средства передвижения, низкий уровень выброса вредных веществ, что не наносит ущерба природе. Исходя из этих факторов, особо популярными электрическими средствами передвижения малой мощности стали гиборд, гироскутер, моноколесо, электрические роликовые коньки, электровелосипед,

¹ Сведения взяты из отчетов, основанных на данных автоматизированного информационно-справочного программного комплекса МВД по Республике Татарстан.

² О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»): постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531.

создающие комфортное передвижение по городу. Но самым востребованным, распространенным и удобным видом из перечисленных средств индивидуальной мобильности в настоящее время является электросамокат.

Современные электросамокаты, находясь в широкой доступности для населения, активно используются с помощью услуги проката, однако отсутствие правил и ограничений по возрасту, состоянию здоровья (в том числе алкогольного, наркотического опьянения) в их использовании усложняет процесс регулирования движения. Преимущества средств индивидуальной мобильности не определяют отсутствие опасности, как для самого водителя, так и для других участников дорожного движения. Появление большого количества средств индивидуальной мобильности в России привело к возрастанию случаев ДТП, и это не может оставаться незамеченным.

Анализ опыта зарубежных стран по применению средств индивидуальной мобильности дает основания утверждать, что население большинства стран активно использует такие средства передвижения. Первостепенной причиной широкого их распространения является отсутствие причинения вреда экологии, тогда как высокий уровень автомобильного трафика в городах с большой численностью и плотностью становится результатом нанесения значительного ущерба экологии. Так, в Сингапуре проблему снижения количества автотранспортных средств решили экономическим путем, увеличив стоимость таможенной пошлины и постановки на учет транспортного средства. Поэтому наиболее целесообразным для многих жителей республики стало передвижение на средствах индивидуальной мобильности. Китай к 2020 году добился значительного снижения загрязнения воздуха и выбросов ядовитых веществ в атмосферу путем замены автотранспортных средств на более экологичные и более мобильные средства передвижения [5, с. 74]. Озабоченность властей отдельных государств здоровьем жителей, повышением их физической активности также способствует распространению средств индивидуальной мобильности.

Решению проблемы обеспечения безопасности движения с применением средств индивидуальной мобильности в настоящее время уделяется большое внимание законодательными органами значительного количества стран. Причем единое

универсальное решение в настоящее время отсутствует. В разных странах установлены некоторые ограничения для лиц, управляющих средством индивидуальной мобильности. К ним можно отнести: возраст – не менее 12 лет во Франции, 14 лет в Германии, 16 лет в США (штате Калифорнии); скорость для различных классов дорог; движение по пешеходным зонам (во Франции, Германии, Испании; Транспортное агентство Швеции предлагает запретить на электросамокатах заезжать даже на велосипедные дорожки); движение на дорогах общего пользования (в Великобритании) и пр. Кроме того, например, в Калифорнии владельцу электросамоката необходимо получить право («водительскую лицензию») на управление им и обязательно использовать шлем. В Германии для передвижения по дорогам на электрическом самокате необходимо иметь действительный полис обязательного страхования гражданской ответственности для конкретного транспортного средства. При пользовании арендованными самокатами страховка является частью пакета предоставляемых услуг¹.

Таким образом, единого концептуального подхода в правовом регулировании правил использования электрических средств передвижения малой мощности в зарубежных странах нет, в каждой стране установлены различные правила. Тем не менее регламентированные на законодательном уровне правила способствуют обеспечению порядка, ясности в применении средств индивидуальной мобильности.

В настоящее время управление средствами индивидуальной мобильности российским законодательством не регламентируется. Лицо, управляющее электрическим средством передвижения малой мощности до 0,25 кВт, приравнивается к пешеходу, что определяет распространение на него норм раздела 4 ПДД² «Обязанности пешеходов». При этом скорость, которую может развивать средство индивидуальной мобильности, во много раз превышает скорость пешеходов. Поэтому уравнивание в правах, обязанностях и ответственности пешеходов и «водителей» средств индивидуальной мобильности не допустимо.

Впервые данную проблему стали обсуждать еще в 2016 году, в 2019 году Министерством транспорта Российской Федерации был подготовлен проект изменений ПДД³, затрагивающий вопросы регулирования безопасности дорожного движения води-

¹ Нелюбин М. Основные правила для электросамокатов в Германии. URL: <https://www.dw.com/ru/a-50835372> (дата обращения 10.03.2021).

² О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 31.12.2020) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 47. Ст. 4531.

³ Проект «О внесении изменений в постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=96588> (дата обращения: 25.12.2020).

телей автотранспортных средств, пешеходов и лиц, передвигающихся на электрических средствах передвижения малой мощности. Проект 31 октября 2019 г. был вынесен на общественное обсуждение и впоследствии дорабатывался. Однако, вызвав разногласия по отдельным его положениям, изменения в ПДД так и не были приняты.

В целях систематизации и выделения отдельной категории средств передвижения авторы проекта предложили объединить такие средства передвижения, как роликовые коньки, самокаты, скейтборды, лонгборды, электросамокаты, гироскутеры, сегвеи, моноколеса, иные аналогичные средства передвижения понятием «средства индивидуальной мобильности», которые представляют собой устройство, предназначенное для передвижения человека посредством использования электродвигателя (электродвигателей) и (или) мускульной энергии человека, за исключением велосипедов и инвалидных колясок.

По мнению Д.В. Ирошникова, такие виды средств передвижения подпадают под определение «индивидуальные малые транспортные средства», введенное Сводом правил «Набережные. Правила градостроительного проектирования»¹, однако он считает это понятие не совсем корректным из-за объединения в себе и механических средств передвижения, и электротранспорта, и предлагает закрепить в отношении них понятие «индивидуальный электротранспорт» [2, с. 49]. Безусловно, данный подход является рациональным. В этом случае самокаты, роликовые коньки не войдут в перечень электрических средств передвижения малой мощности, объединяющихся данным понятием. Анализ опыта зарубежных стран свидетельствует, что многие страны шли по тому же пути при закреплении определения на законодательном уровне. Например, во Франции электрические средства передвижения малой мощности объединены в понятие «моторизованные личные транспортные средства» [4, с. 14].

Проанализировав проект², можно сделать следующие выводы. Введение в ПДД новых дефиниций, таких как «средство индивидуальной мобильности», а также «лицо, использующее для передвижения средство индивидуальной мобильности», необходимо. Однако включать в определение «средства индивидуальной мобильности» самокаты и роликовые коньки, которые не имеют электрических двигателей, нецелесообразно. Соглашаясь с авторами проекта по вопросам введе-

ния отдельных ограничений при использовании средств индивидуальной мобильности, следует акцентировать внимание на практической стороне их реализации. Устанавливая такие положения, нельзя забывать о надзорной деятельности ГИБДД в области безопасности дорожного движения. Будет ли возможным выявление всех правонарушений при использовании средств индивидуальной мобильности? Тем не менее включение новых положений в ПДД, регулирующих правила использования средств индивидуальной мобильности, повлечет за собой следующий этап – внесение дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, поскольку без введения административной ответственности за нарушение установленных правил вводимые запреты и ограничения могут не соблюдаться.

Неурегулированность правил использования электрических средств передвижения малой мощности, увеличение ДТП с их участием (в г. Казани только в мае 2021 г. поступило 915 обращений в травматологические пункты после падения с электросамокатов), рост числа парковок проката, а также проблема брошенных на тротуарах электросамокатов привели к решению о наведении порядка в данной сфере в отдельных субъектах РФ. Так, например, в Республике Татарстан президент поручил главам крупных городов разработать правила использования электросамокатов и внести изменения в деятельность кикшеринговых компаний. Представителям кикшеринга предъявлены следующие требования: обеспечить идентификацию клиентов через портал «Госуслуги» для подтверждения возраста и запрета на передачу электросамоката третьим лицам, распространить ограничение скоростного режима 15 км/ч на все жилые зоны и тротуары, согласовать размещение парковок с Исполнительным комитетом города. В целях безопасности пешеходов в отдельных зонах дорожные знаки «Велосипедная дорожка или полоса» заменены на знак «Пешеходная и велосипедная дорожка с разделением движения». Безусловно, введенные на муниципальном уровне меры будут способствовать правовому регулированию ситуации, однако отсутствие федерального законодательства окончательно проблему не решит.

Обсуждение и заключения

Таким образом, внесение в российское законодательство дополнений, регламентирующих правила использования средств индивидуальной мобильности, крайне необходимо. При этом анализ

¹ Об утверждении свода правил СП 398.1325800.2018 «Набережные. Правила градостроительного проектирования»: приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29.11.2018 № 773/пр // СПС «КонсультантПлюс».

² Проект «О внесении изменений в постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=96588> (дата обращения: 25.09.2020).

проекта «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090» свидетельствует, что требуется его доработка. В связи с этим считаем необходимым внести следующие изменения в положения проекта:

– из понятия «средство индивидуальной мобильности» исключить слова «роликовые коньки, самокаты»;

– понятие «пешеход» изложить в следующей редакции:

«пешеход – лицо, находящееся вне транспортного средства на дороге либо на пешеходной или велопешеходной дорожке и не производящее на них работу. К пешеходам приравниваются лица, передвигающиеся в инвалидных колясках, ведущие (везущие, несущие) средство индивидуальной мобильности, велосипед, мопед, мотоцикл, санки, тележку, детскую или инвалидную коляску, а также использующие для передвижения роликовые коньки, самокаты и иные аналогичные средства».

Урегулирование вопроса о статусе участников дорожного движения, управляющих средствами индивидуальной мобильности, внесет ясность в их действия, а введение запретов и ограничений при использовании таких средств станет основой предупреждения ДТП. Между тем первостепенным является именно регулирование, а не запреты и наказания. Участники дорожного движения должны четко понимать, у кого и в каких ситуациях имеются преимущества в движении.

При этом, помимо правового регулирования, необходимо развивать инфраструктуру для средств индивидуальной мобильности. Разделение дорожек для электротранспорта и пешеходов приведет к минимизации опасных ситуаций. Только комплексный подход позволит повысить безопасность движения по проезжей части и пешеходным зонам как для лиц, использующих средства индивидуальной мобильности, так и для пешеходов и автотранспортных средств.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Илькевич С.В. Источники формирования конкурентных преимуществ сервисов проката электросамокатов // Стратегические решения и риск-менеджмент. 2019. Т. 10. № 3. С. 238-251.
2. Ирошников Д.В. Правовые проблемы обеспечения безопасности личности на транспорте в условиях использования индивидуального электротранспорта // Правовое государство: теория и практика. 2019. № 4 (58). С. 40-50.
3. Лисицына П. МaaSовая мобильность // Дороги России. 2020. № 3 (117). С. 4-9.
4. Копотилов А. Электросамокаты появятся в ПДД // Дороги России. 2020. № 3 (117). С. 10-20.
5. Сагинова О.В. Международный опыт развития мобильности в мегаполисе // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2019. № 1. С. 70-81.
6. Бурова И.Л., Рудов М.В. О некоторых проблемах правового регулирования новых видов транспортных средств с электродвигателем // Имущественные отношения в РФ. 2019. № 2 (209). С. 84-93.

REFERENCES

1. Il'kevich S.V. Istochniki formirovaniya konkurentnyh preimushchestv servisov prokata elektrosamokatov // Strategicheskie resheniya i risk-menedzhment. 2019. T. 10. № 3. S. 238-251.
2. Iroshnikov D.V. Pravovye problemy obespecheniya bezopasnosti lichnosti na transporte v usloviyah ispol'zovaniya individual'nogo elektrotransporta // Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika. 2019. № 4 (58). S. 40-50.
3. Lisicyna P. MaaSovaya mobil'nost' // Dorogi Rossii. 2020. №3 (117). S. 4-9.
4. Kopotilov A. Elektrosamokaty poyavyatsya v PDD // Dorogi Rossii. 2020. № 3 (117). S. 10-20.
5. Saginova O.V. Mezhdunarodnyj opyt razvitiya mobil'nosti v megapolise // ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika. 2019. № 1. S. 70-81.
6. Burova I.L., Rudov M.V. O nekotoryh problemah pravovogo regulirovaniya novyh vidov transportnyh sredstv s elektrodvigatelem // Imushchestvennyye otnosheniya v RF. 2019. № 2 (209). S. 84-93.

Об авторе:

Казаченок Виктория Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права, административной деятельности и управления органов внутренних дел Казанского юридического института МВД России
e-mail: kazachenokv@mail.ru

About the author:

Kazachenok Victoriya V., Candidate of Law (Research doctorate), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative Law, Administrative Activity and Management of Internal Affairs Bodies, the Kazan Law Institute of the MIA of the Russia
e-mail: kazachenokv@mail.ru

© Казаченок В.В., 2021

Статья получена: 25.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

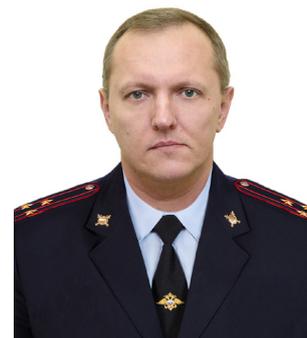
Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final manuscript.

Л.В. Карнаушенко

К ВОПРОСУ О ПРЕОДОЛЕНИИ ПРОТИВОРЕЧИЙ
МЕЖДУ ЕСТЕСТВЕННО-ПРАВОВЫМ
И ПОЗИТИВНО-ПРАВОВЫМ ПОДХОДАМИ

NATURAL LAW AND POSITIVE LAW APPROACHES:
OVERCOMING THE CONTRADICTIONS BETWEEN THEM



Введение: статья ориентирована на осмысление противоречий между теориями позитивного и естественного права и, в частности, на оценку возможности преодоления данных противоречий и объединение элементов естественно-правового и позитивно-правового подходов в рамках одной теоретической модели.

Обзор литературы: использованы работы Т. Куна, И. Лакатоса, С. Тулмина. Также в ходе исследования задействованы теоретические наработки таких авторов, как В.М. Шафиров и А.В. Новиков.

Материалы и методы: в статье применяются общенаучные методы анализа, сравнения, абстрагирования и дедукции. Также в рамках анализа соотношения теорий позитивного и естественного права применяется эволюционистский подход в эпистемологии, получивший развитие в трудах С. Тулмина.

Результаты исследования: анализируется соотношение естественно-правовой и позитивно-правовой теорий. Обозначается основной вопрос, в разрешении которого проявляется противоречие между ними. Оценивается логический аспект подчинения отдельных элементов естественно-правовой и позитивно-правовой теорий их исходным предпосылкам.

Обсуждение и заключения: доказывается, что отдельные элементы естественно-правового и позитивно-правового подходов могут быть совместно использованы как в рамках научной теории, так и на практике.

Ключевые слова: теория естественного права, теория позитивного права, позитивное право, естественное право, право, критерии оценки права, практика законотворчества, ценности

Для цитирования: Карнаушенко Л.В. К вопросу о преодолении противоречий между естественно-правовым и позитивно-правовым подходами // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 171-175. DOI: 10.37973/KUI.2021.11.91.006

Introduction: the article is aimed at making sense of contradictions between the theories of positive and natural law, and, in particular, at assessing the possibility of overcoming these contradictions and combining the elements of natural law and positive legal approaches in the framework of one theoretical model.

Literature Review: the author studied works of T. Kuhn, I. Lakatos, S. Tolmin, and theoretical achievements of V.M. Shafirov and A.V. Novikov.

Materials and Methods: the author used general scientific methods of analysis, comparison, abstraction and deduction. Also, as part of the analysis of the relationship between the theories of positive and natural law, an evolutionist approach in epistemology was used, which was developed by S. Tulmin.

Results: within the framework of the study, the connection between natural-legal and positive-legal theories was analyzed. It indicated the main question in the resolution of which there was a contradiction between them. The logical aspect of subordination of certain elements of natural-legal and positive-legal theories to their initial prerequisites was evaluated.

Discussion and Conclusions: it is proved that certain elements of natural-legal and positive-legal approaches can be jointly used both in the framework of scientific theory and in practice.

Key words: the theory of natural law, the theory of positive law, positive law, natural law, law, criteria for evaluating law, the practice of lawmaking, values

For citation: Karnaushenko L.V. Natural Law and Positive Law Approaches: Overcoming the Contradictions Between Them // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 171-175. DOI: 10.37973/KUI.2021.11.91.006

Введение

Дискуссия между представителями естественно-правовой и позитивно-правовой теорий имеет длительный и продуктивный характер, поскольку в результате взаимодействия различных точек зрения происходит выявление слабых сторон противоборствующих теорий. Вместе с тем противоречие естественно-правовой и позитивно-правовой установок представляет собой нечто настолько прочно вошедшее в правовую теорию, что расхождение между обозначенными теориями практически не ставится под вопрос и воспринимается как данность. Проблема в данном случае состоит в том, что если на уровне теоретических изысканий наблюдается преимущественно признание несовместимости естественно-правовых и позитивно-правовых установок, то на уровне практики обнаруживается тенденция влияния на правовые процессы как позитивно-правовой теории, так и теории естественного права. Кроме того, заслуживает внимания такой аспект, как степень противоречия между двумя развитыми теориями: по мере развития эпистемологии все более влиятельной становится точка зрения, отличная от парадигмального подхода, согласно которому противоречить друг другу могут целые теоретические системы [1]. Согласно данной точке зрения, развитой сначала на уровне теории исследовательских программ И. Лакатоса [2] и в дальнейшем получившей развернутое обоснование в рамках эволюционной теории в эпистемологии, разрабатываемой С. Тулмином [3], при исходном противоречии ключевых предпосылок двух разных теорий отдельные их элементы могут обладать совместимостью. Кроме того, немаловажное значение имеет и то, насколько в содержательном плане речь идет именно о принципиальном теоретическом противоречии (которое, например, может иметь характер спора о языковом аспекте научной теории). С этой позиции целесообразной является оценка соотношения естественно-правовой и позитивно-правовой теорий, произведенная с учетом современных эпистемологических наработок.

Цель исследования, связанная с определением соотношения теорий естественного и позитивного права и, в частности, перспектив преодоления противоречий между ними, требует разрешения ряда промежуточных задач. К их числу относятся следующие:

- общее рассмотрение теоретических оснований и специфики естественно-правовой и позитивно-правовой теорий;
- определение основания противоречий между естественно-правовым и позитивно-правовым подходами;

- анализ предметных характеристик позитивно-правовой и естественно-правовой теорий;
- эпистемологический анализ совместимости отдельных элементов естественно-правовой и позитивно-правовой теорий;
- поиск путей снятия противоречия между естественно-правовым и позитивно-правовым подходом к рассмотрению сущности и природы права.

Обзор литературы

Помимо работ, имеющих для настоящего исследования методологическое значение (эпистемологические работы Т. Куна, И. Лакатоса и С. Тулмина), большое значение для прояснения основного спектра вопросов, затрагиваемых в работе, имеет обращение к исследованиям, посвященным непосредственно специфике теорий естественного и позитивного права, а также характеру их соотношения. К их числу относятся диссертационные работы таких исследователей, как В.М. Шафиров [4] и А.В. Новиков [5].

Материалы и методы

В ходе работы производится выделение ключевых концептов теорий естественного и позитивного права, что определяет необходимость привлечения таких общенаучных методов, как анализ, сравнение, абстрагирование и дедукция. Также важным аспектом исследования является анализ совместимости элементов рассматриваемых научных теорий, что в рамках работы реализуется с опорой на эволюционистский подход, разработанный С. Тулмином.

Результаты исследования

Ключом к пониманию соотношения теорий естественного и позитивного права является специфика понимания категории «право». Данное суждение, на первый взгляд, не несет в себе ничего нового, если не учитывать важный момент: речь идет не просто о споре, в котором одному понятию приписываются различные значения, но о дискуссии, в рамках которой понятие права сначала наделяется определенным предпосылочным смыслом, а в дальнейшем подвергается уточнению и трактовке. Причем, что характерно, первоначальное понимание категории права, предшествующее дискуссии сторонников естественно-правовой и позитивно-правовой теорий, является в целом общим для них. Рассмотрим это первоначальное понятие права, получающее дальнейшее развитие (и интерпретацию) в рамках позитивно-правовой и естественно-правовой теорий.

Право представляет собой сферу должного, спроецированную на область общественных отношений. Именно аспект предписывающего, обязательного к исполнению характера правовых норм является ключевым в осмыслении правовой

тематики. Иными словами, право представляет собой совокупность предписаний, определяющих должное состояние системы общественных отношений, а также должную форму социального действия, реализуемого отдельными членами общества. При такой постановке вопроса дальнейшая трактовка правовой проблематики сводится к тому, что именно определяет момент долженствования. И здесь подходы к обоснованию права кардинальным образом различаются: с точки зрения естественно-правовой теории сфера должного имеет идеальный характер, что, соответственно, определяет онтологический статус норм права как идеальных предписаний, имеющих всеобщий и универсальный характер. Обоснование такого всеобщего, универсального права может производиться различными способами – через полагание определенной божественной сущности, утвердившей свой закон, через подобие природы и общества и, соответственно, единство законов космических и законов социальных и, наконец, через единство человеческой природы и, соответственно, экспликацию права из сферы универсальных человеческих потребностей. Ключевым в данном случае является, с одной стороны, утверждение в основе права некоего универсального принципа, с другой – само право как сфера должного в обществе рассматривается идеалистически, что определяет возможность развертывания диалектики сущего и должного.

Важнейшим аспектом естественно-правовой теории является то, что она стремится к поиску универсальных оснований регуляции общественных отношений, что приводит ее к двум альтернативным, но, по сути, ведущим в одном направлении путям: соотносению права и морали либо соотносению права и универсальных, базовых потребностей человека. При этом второй вариант ориентирован на целенаправленное научное познание неких общих оснований человеческой активности, лежащих в основе общественных отношений, первый вариант связан с их отражением в культуре, на уровне ценностей и моральных предписаний.

Разделение сущего и должного в естественно-правовой теории распространяется прежде всего не на область общественных отношений и действующие законы, но на идеальное право и право позитивное, представленное на уровне конкретных законодательных норм. Отсюда – один из ключевых вопросов естественно-правовой теории, связанный с критическим рассмотрением действующих законов на предмет их соответствия или несоответствия «должным» нормам идеального права. Это определяет одну из важнейших

функций естественно-правовой теории, связанную с рассмотрением степени соответствия конкретных, установленных на уровне локального общества норм и универсальных, базовых потребностей человека, выраженных самостоятельно либо на уровне ключевых моральных категорий. С этим аспектом естественно-правовой теории связана идея «неправового закона», по сути, противоречащего некой онтологически обоснованной необходимости, представляющей собой подлинное право. К слову, постановка под вопрос авторитета власти (и обосновываемых силой государства законов) является тем основанием, которое определяет востребованность естественно-правовой теории в среде идеологов революционных движений. Одной из серьезных проблем естественно-правовой теории в данном случае является то, что она может задавать лишь наиболее общие интенции законотворческой деятельности, поскольку крайне проблематично выделять универсальные принципы, регулирующие частные аспекты жизни человека (например, размер налогов или порядок осуществления товарно-денежного взаимодействия). Таким образом, естественно-правовая парадигма, даже при условии ее принятия в качестве основания для формирования конкретной правовой системы, обнаруживает существенную методологическую ограниченность.

Что касается позитивно-правовой теории, в ней критерием необходимости является сам факт введения определенного закона носителями власти. Отсюда – отсутствие постановки вопроса о правовом статусе закона и, соответственно, перенос акцента теоретического рассмотрения на те аспекты правовой сферы, которые имеют место на уровне реальной практики законотворчества и правоприменения. По этой причине на уровне позитивно-правовой теории получили значительное развитие и разработку технические аспекты права (логическая взаимосвязь отдельных нормативных актов, язык права, трактовка правовых норм, проблематика правоприменения и т. д.). В данном случае, как мы видим, имеет место преобладание формального аспекта права над содержательным: в рамках позитивно-правового подхода не ставится вопрос о приемлемости той или иной нормы с точки зрения морали или иных идеальных оснований (всякая подобного рода постановка вопроса апеллирует к содержанию нормы, а не к той форме, в которой она выражена). При этом уже на содержательный аспект права позитивно-правовой подход оказывает влияние лишь косвенно, через установку на системность и внутреннюю целостность права, что определяет возможность осуществления с отдельными нормами логических

операций и, в частности, – выведение определенных норм из более общих правовых положений. При этом последние не подвергаются критике или какой-либо оценке – они принимаются как данность.

Такая специфика позитивно-правового подхода позволила сформироваться в ее рамках целому спектру важных правовых теорий, способствующих оптимизации права, как системы норм и как института. Что немаловажно, именно позитивистский подход к рассмотрению правовой реальности позволяет обнаружить обратную связь между законами и социальной реальностью, которую эти законы регулируют. Здесь также наблюдается момент соотношения сущего и должного, но на несколько ином уровне. Анализ практики правоприменения позволяет избежать ряда серьезных проблем и способствует выявлению сильных и слабых сторон существующей системы юридических установлений.

Итак, мы приходим к пониманию того, что предмет изучения и функции естественно-правовой и позитивно-правовой теорий кардинальным образом различаются: в то время как естественно-правовая теория ориентирована на содержательный аспект права, позитивно-правовой подход способствует оптимизации его формального и институционального аспектов. В данном случае возникает резонный вопрос о том, каким образом они могут противоречить друг другу, если фактически имеют различную направленность?

Прежде всего, следует отметить, что «камень преткновения» в споре сторонников естественно-правового и позитивно-правового подходов – это приоритеты в оценке и осмыслении права. Немаловажно, что позитивно-правовой подход имеет достаточные предпосылки для «вынесения за скобки» вопроса о сущности права, при условии, если сохраняется возможность изучения и регламентации юридической сферы. По сути, вопрос о подлинном или неподлинном характере конкретных юридических норм актуален только для сторонников естественно-правового подхода и практическое расхождение между сторонниками теории естественного права и сторонниками правового позитивизма состоит в том, что в ситуации, когда сторонник теории естественного пра-

ва усматривает несправедливый закон, который должен быть отброшен, представитель позитивно-правовой теории оценивает его формальную корректность или некорректность. Речь идет о различных функциях и различных приоритетах в изучении правовой проблематики, но различие в приоритетах не означает, что данные теории содержательно противоречат друг другу в ключевых аспектах. Более того – в ситуации, когда речь идет об утверждении норм, отражающих естественное право, обнаруживается необходимость формирования их корректной формальной определенности, что может быть реализовано с помощью технико-юридических наработок, сформированных в рамках парадигмы правового позитивизма.

Обсуждение и заключения

Естественно-правовая теория регулярно противопоставляется позитивно-правовой, ключевое противоречие между ними пролегает в области исследовательских приоритетов, в то время как в функциональном плане они не только не противоречат друг другу, но также обнаруживают существенный потенциал взаимодополнения. Что касается некоторых теоретических противоречий между концепциями, сформированными в рамках позитивно-правового и естественно-правового подходов, следует отметить, что данные противоречия носят (применительно к данным теоретическим конструкциям) локальный характер и не распространяются на всю систему взглядов в целом. Опираясь на теоретические наработки эпистемологического эволюционизма, мы можем отметить в данном случае, что между элементами научной теории не существует жесткой логической взаимосвязи, делающей каждый конкретный концепт выводимым из исходных предпосылок теории. В данном случае справедливо суждение, что многие идеи имеют самостоятельное значение и «вписываются» в научную теорию, что определяет для них возможность, в том числе, быть включенными в другие теоретические конструкции. Все это в совокупности позволяет нам сделать вывод, что противоречие между теориями естественного и позитивного права не является необходимым и возможно их объединение, сохраняющее большую часть значимых концептов и методологических подходов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кун Т. Структура научных революций. М., 2009. 310 с.
2. Лакатос И. Фальсификация и методология научно-исследовательских программ. М.: Медиум, 1995.
3. Тулмин С. Человеческое понимание. М.: Прогресс, 1984. 327 с.
4. Шафиров В. М. Естественно-позитивное право: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 Красноярск, 2005. 479 с.

5. Новиков А.В. Естественно-социальное и позитивное право: генезис и соотношение: дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11 Ярославль, 2002. 140 с.

REFERENCES

1. Kun T. Struktura nauchnyh revolyucij. M., 2009. 310 s.
2. Lakatos I. Fal'sifikaciya i metodologiya nauchno-issledovatel'skih programm. M.: Medium, 1995.
3. Tulmin S. СHелovechesкое ponimanie. M.: Progress, 1984. 327 s.
4. SHafirov V. M. Estestvenno-pozitivnoe pravo: problemy teorii i praktiki: dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.01 Krasnoyarsk, 2005. 479 с.
5. Novikov A.V. Estestvenno-social'noe i pozitivnoe pravo: genezis i sootnoshenie: dis. ... kand. filos. nauk: 09.00.11 YAroslavl', 2002. 140 s.



Сведения об авторе:

Карнаушенко Леонид Владимирович, доктор исторических наук, профессор, начальник кафедры теории и истории права и государства Краснодарского университета МВД России
e-mail: karnl@mail.ru

About the author:

Karnaushenko Leonid V., Doctor of History (Doctor habilitatus), Professor, Head of the Department of Theory and History of Law and State of the Krasnodar University of MIA of Russia
e-mail: karnl@mail.ru

© Карнаушенко Л.В., 2021

Статья получена: 05.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
The author has read and approved the final manuscript.

УДК 340.1

DOI: 10.37973/KUI.2021.26.82.007



Ю.В. Оносов

**ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ УСМОТРЕНИИ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

**ADMINISTRATIVE DISCRETION
IN THE ACTIVITIES OF EXECUTIVE AUTHORITIES**

Введение: в статье автор обосновывает постановку вопроса и научную проблематику, обусловленные заявленной темой об административном усмотрении, аргументирует актуальность принятия во внимание отдельных особенностей реализации должностными лицами органов исполнительной власти своих полномочий.

Материалы и методы: при подготовке научной статьи были использованы общенаучные (анализ, синтез, абстрагирование, диалектический метод) и частнонаучные методы познания (правовой анализ, формально-логический метод). Эмпирическую базу исследования составили правовые нормы, регулирующие применение нормативных правовых актов и судебной практики.

Результаты исследования: автор рассмотрел вопросы обоснования комплексного подхода к формированию концепции административного усмотрения, учитывающей особенности пределов административного усмотрения в деятельности органов исполнительной власти России. Одним из важных направлений для научного исследования представляются формы соотношения административного и судебного усмотрения в юридической практике.

Обсуждение и заключения: уточняется содержание понятия административного усмотрения, указанное явление рассматривается как процесс и результат; формулируется тезис о взаимосвязи административного и судебного усмотрения; существенных характеристиках данной взаимосвязи. Находят отражение отдельные аспекты проблематики, имеющей отношение к объему понятия и признакам административного усмотрения, рассмотрены отдельные правовые нормы, регулирующие применение дискреционных полномочий органов исполнительной власти.

Ключевые слова: усмотрение в юридической практике, административное усмотрение, роль административного усмотрения, органы исполнительной власти, усмотрение в юридической практике

Для цитирования: Оносов Ю.В. Об административном усмотрении в деятельности органов исполнительной власти // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 176-182. DOI: 10.37973/KUI.2021.26.82.007

Introduction: the author discusses on scientific issues on the given subject on administrative discretion, argues taking into consideration specific features of the Activities of Executive Authorities.

Materials and Methods: when working on the article the author used general (analysis, synthesis, abstraction, dialectical method) and specific methods of cognition (legal analysis, logical method). Legal provision laws and regulations, court cases became empirical ground for the study.

Results: the author considered complex approach to the concept of administrative discretion that takes into the consideration features of the boundaries in administrative discretion in the activities of executive authorities. One of the most important key area for the study were forms of correlation of administrative and judicial discretion in legal practice.

Discussion and Conclusions: the author specifies the concept of administrative discretion and treats it as process and result, formulates the thesis on interconnection between administrative and court discretion, essential characteristics that define the interconnection. Definite aspects of the issue related to the scope of concept and features of administrative discretion are reflected in the article, individual legal norms regulating the application of discretionary powers of executive authorities are considered.

Keywords: discretion in legal practice, administrative discretion, role of administrative discretion, executive authorities, discretion in legal practice

For citation: Onosov Y.V. Administrative Discretion in the Activities of Executive Authorities // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol.12, No. 2 (44). P. 176-182. DOI: 10.37973/KUI.2021.26.82.007

Введение

На основании современных научных публикаций, затрагивающих вопросы, связанные с понятием, пределами, функциями административного усмотрения, отсутствует возможность сформировать непротиворечивую, однозначную, стройную теорию административного усмотрения. Проблема усмотрения в деятельности органов исполнительной власти (при наличии значительных научных разработок в странах Западной Европы и расширении обмена научной информацией) проникает в научное дискуссионное пространство. Если обратиться к правовой действительности России, то следует подчеркнуть, что наблюдается укрупнение системы органов государственной власти, должная координация полномочий которых отсутствует, существуют проблемы, связанные с эффективностью судебного контроля за административным усмотрением, что существенно расширяет пределы административного усмотрения при принятии решений органами исполнительной власти.

Материалы и методы

Исследование основывается на методах анализа, синтеза, абстрагирования, предполагающих, что своеобразие административного усмотрения в деятельности органов государственной власти обосновано совокупностью полномочий органов исполнительной власти и юридической практикой их реализации, связанной с проблемами определения пределов подобного усмотрения, с одной стороны, и эффективностью административного и судебного контроля – с другой. Взаимодействие правовых институтов рассматривается с позиций материалистического диалектического метода, для решения конкретных задач используются сравнительный и формально-юридический методы. Источниковая основа носит комплексный характер и включает работы отечественных и зарубежных ученых-правоведов. Основное внимание уделено анализу содержания понятия административного усмотрения, признаков административного усмотрения, примерам полномочий органов исполнительной власти, предполагающих широкие пределы административного усмотрения.

Обзор литературы

В настоящее время в России для противодействия негативным последствиям тенденции, связанной с широкими дискреционными полномочи-

ями органов исполнительной власти, реализуется государственная программа «регуляторной гильотины», в рамках которой отменяются, пересматриваются нормативные правовые акты¹.

В последнее время усилился научный интерес к вопросам правового усмотрения. Однако анализ проблем отдельных разновидностей подобного усмотрения, и в первую очередь такого его вида, как административное усмотрение, продолжает оставаться ограниченным. Около двадцати лет назад проф. Ю.А. Тихомиров указал, что в публикациях административистов исследованию административного усмотрения не уделяется должного внимания. Отмечается, что указанный феномен не следует игнорировать, поскольку, по образному выражению автора, «речь идет об «одушевляющем импульсе» многих юридических действий и решений» [1, с. 70].

Ряд вопросов, связанных с административным усмотрением, составлял предмет анализа и представителей зарубежной науки [2]. Среди советских ученых, занимавшихся разработкой рассматриваемой нами проблематики, отметим Д.М. Чечота, исследовавшего ее с точки зрения административной юстиции. Исследователь отмечал, что сущность усмотрения состоит в следующем: действия должностного лица или органа определяются его собственной волей, и принятие решения не обуславливается содержанием той или иной нормы [3, с. 68]. Автор указывал, что в подобной ситуации существующие нормативные положения предоставляют полномочия органу или должностному лицу для совершения того или иного действия и в то же время не определяют необходимости его совершения в соответствии с определенными условиями. Соответственно, у должностного лица или органа имеется возможность самостоятельно определить для себя вариант поведения [4, с. 68]. Д.М. Чечот представил в качестве причины, обуславливающей предоставление возможности действовать по собственному усмотрению, отсутствие возможности зафиксировать на нормативном уровне все многообразие вариантов совершения действий административного характера. Усмотрение правоприменителя, как полагает Д.В. Бойко, представляет собой сложный правовой феномен и может рассматриваться в процессуальном отношении и в виде результата. В качестве результата указанное усмотрение предстает

¹ План мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины». URL: https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2019/09/road_map.pdf. (дата обращения 25.02.2021).

в виде решения, вынесенного по делу исходя из собственного убеждения и нормативно предусмотренной возможности выбора в условиях, когда однозначное регулирование должного варианта поведения отсутствует [4, с. 18].

В качестве процесса подобное усмотрение является реализуемой правоприменителем деятельностью, обусловливаемой его сознанием и волей и состоящей в определении варианта решения значимых в юридическом отношении дел, когда существуют различные варианты их решения или когда не имеется точного нормативного регулирования, определяющего единственный вариант решения (т.е. в условиях правовой неопределенности или пробельности права).

В большинстве публикаций, затрагивающих вопросы усмотрения, оно соотносится с правоприменением. Так, административную дискрецию Ю.П. Соловей характеризует в виде выбора в нормативно предусмотренных рамках должностными лицами, органами оптимального варианта решения определенного вопроса, являющегося управленческим, в условиях отсутствия в действующих нормах однозначных указаний по поводу сроков, оснований, порядка, содержания и условий подобного решения [5, с. 47]. А.П. Корнев, например, включал в содержание административного усмотрения разрешение определенных управленческих дел [6, с. 74].

Результаты исследования

Применительно к деятельности органов исполнительной власти следует отметить, что административное усмотрение связано с компетенцией участвующих в административно-правовых отношениях субъектов, определяющей границы, в рамках которых указанное усмотрение является возможным.

Особенностью, присущей административному усмотрению, является сочетание таких вариантов управления, как внешнее и внутреннее. Реализация компетенции в рамках первого из указанных видов управления осуществляется посредством функциональных полномочий и применением в некоторых случаях имеющихся полномочий административного характера. Осуществление компетенции при внутреннем управлении основывается на полномочиях, являющихся внутриорганизационными. Примером может являться формирование структуры того или иного органа исполнительной власти [7, с. 88].

Вместе с тем наличие относительно определенных норм в законодательстве, влияющих на широкие дискреционные полномочия правоприменителя,

например, при применении мер государственного принуждения органами исполнительной власти, компенсируется прежде всего судебным контролем за законностью соответствующих правоприменительных актов. Уголовная и административная ответственность, предусмотренная, соответственно, за превышение должностных полномочий и совершение должностных проступков, гарантирует защиту свобод, прав граждан от нарушения актами дискреционного характера.

Следует отметить наличие у осуществляющих исполнительную власть органов дискреционных полномочий, как в сфере правоприменения, так и в правотворческой сфере. Примером может служить предусмотренное частью третьей статьи 12 ФЗ «О полиции» положение, согласно которому должны исполняться обязанности, предусмотренные для полиции, если подобный порядок не предусмотрен федеральными законами, актами главы государства, Правительства РФ, устанавливает МВД России¹. Ю.А. Тихомиров указывал, что выработка общих правил поведения в развитие законов и исполнение предусмотренных законами положений производится органами управления [8, с. 72].

В связи с этим на первый план выходит исследование отдельных особенностей административного усмотрения, связанных с принятием процессуального решения по административному делу. В отечественной юридической науке выдвигался ряд требований в отношении применения при разрешении административных дел административного усмотрения.

Так, А.П. Корнев указывал на необходимость осуществления подобного усмотрения в предусмотренных законом пределах, его осуществление согласно интересам общества. Автор отмечал, что основанный на подобном усмотрении акт должен быть ориентирован на достижение цели, обусловленной предоставлением законодателем субъекту права возможности действовать по собственному усмотрению. Принятый в соответствии с административным усмотрением акт применения нормы должен включать указание мотивов, обусловивших реализацию права указанного усмотрения должностным лицом или органом [9, с. 79].

Анализируя деятельность правоприменительного характера, осуществляемой органами исполнительной власти, необходимо обратить внимание, что административное усмотрение основывается на правовых нормах, относящихся к

¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. 14 февраля. № 7. Ст. 900.

категории относительно определенных. В ФЗ № 172-ФЗ от 17.07.2009, регламентирующем антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов, в качестве факторов, являющихся коррупциогенными, определены относительно определенные необоснованные нормы.

Характеризуя правоприменительную деятельность органов исполнительной власти и ее правовые основы, следует отметить, что на нее значительное влияние оказывает степень определенности изложения элементов правовой нормы [10, с. 4]. Безусловно, проведение антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов существенно снизило влияние правового фактора на административное усмотрение. Вместе с тем нельзя согласиться с некоторыми авторами, что на этом проблема усмотрения себя исчерпала [11, с. 10].

Отдельно стоит обратить внимание на предоставленную уголовно-процессуальным законом возможность усмотрения в деятельности следователя при расследовании уголовных дел. Согласно ч.1 ст. 191 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ) «при производстве указанных следственных действий с участием несовершеннолетнего, достигшего возраста шестнадцати лет, педагог или психолог приглашается по усмотрению следователя»¹. Кроме этого, чрезвычайно важно, что, даже не используя данный термин, а например, применяя оценочное понятие «достаточность данных», можно предоставлять дискреционные полномочия следователю при составлении мотивированного постановления о привлечении в качестве обвиняемого. В силу ч. 1 ст. 171 УПК РФ постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого выносится следователем, в случае если имеются доказательства, достаточные для того, чтобы обвинить лицо в совершении преступления.

Интересным примером, характеризующим административное усмотрение в сфере реализации избирательных прав граждан, являются основания для отмены списка кандидатов и конкретного кандидата. В случае если не соблюдены ограничения, указанные в ч. 1 и 1.1 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ, определяющего гарантии для граждан РФ права на участие в референдуме, избирательных прав, в судебном

порядке принимается решение по поводу отмены регистрации списка кандидатов, конкретного кандидата. Подобное усмотрение основывается на понятиях оценочного характера – агитации, сопровождающейся демонстрацией и пропагандой символов, атрибутов, сходных с нацистскими символами, атрибутами, агитации, унижающей национальное достоинство, возбуждающей рознь религиозного, социального, национально-расового характера².

Допускающие исключения нормативные положения предусматривают возможность для властных субъектов не соблюдать правило, являющееся общим, принимать иное решение. В некоторых случаях предусматриваются условия, допускающие исключительное решение, тогда как в других случаях подобные нормативные указания отсутствуют. В этом случае имеется указание на исключительные случаи, принятие решения в порядке исключения.

Правоположение может содержать указание «как правило». Применяющие норму лица в этом случае имеют возможность действовать не в соответствии с прямым указанием нормы, а иным образом. К примеру, ст. 11 ФЗ № 131-ФЗ, определяющего принципиальные основы организации местного самоуправления, предусматривает, что в сельском поселении возможно, как правило, наличие ряда сельских населенных пунктов, которые объединены общей территорией, с количеством жителей в каждом от тысячи человек (в случае если плотность сельского населения является высокой – до трех тысяч человек в каждом) и / или одного поселка или сельского населенного пункта с количеством жителей, превышающим тысячу человек (в случае если плотность сельского населения является высокой – превышающим три тысячи человек)³.

Применительно к жилищному праву следует отметить, что, согласно части второй статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации, граждане имеют возможность свободного выбора жилищных прав согласно основаниям, указанным в жилищном законодательстве, в т.ч. в связи с договором, и осуществления данных прав; реализация жилищных прав, в т.ч. распоряжение ими, может осуществляться гражданами в собственных интересах и по собственному усмотрению⁴.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.10.2020) // Российская газета. 2001. 22 декабря. № 249.

² Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Российская газета. 2002. 15 июня. № 106.

³ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.08.2020) // Российская газета, № 202, 2003. 8 октября.

⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 27.10.2020) // Российская газета. 2005. 12 января. № 1.

Применительно к трудовому праву необходимо указать, что, согласно статье 192 Трудового кодекса Российской Федерации, если работник не исполняет надлежащим образом либо не исполняет трудовые обязанности при наличии его вины, т.е. совершает дисциплинарный проступок, работодателем могут быть применены взыскания в виде увольнения по соответствующему основанию, выговора, замечания¹.

В качестве примера административного усмотрения в рамках административного права вступает ряд положений, предусмотренных ч. 3 статьи 27.9 Кодекса об административных правонарушениях РФ, предусматривающих правила, согласно которым осуществляется досмотр транспортного средства. Соответствующая норма определяет, что при проведении досмотра должно присутствовать лицо, владеющее транспортным средством, при этом важным условием является фактическое обладание этим транспортным средством. Досмотр без владеющего транспортным средством лица может быть осуществлен и производится, если отложить досмотр невозможно. Обоснованность данного подхода законодателя является сомнительной. В данном случае административное усмотрение расширяется в случае производства по реализации указанной меры административного принуждения.

Одним из важнейших правовых условий в деятельности сотрудников полиции является правомерность применения физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия. Часть 3 ст. 19 Федерального закона «О полиции» устанавливает условия правомерности применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, определяя, что сотрудник полиции при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и

силы оказываемого ими сопротивления. При этом сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба. Это правило распространяется на все случаи применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, по сути, устанавливая общие правовые пределы активности сотрудника полиции в ходе принудительного воздействия.

Обсуждение и заключения

При выработке рекомендаций по противодействию злоупотреблению в случаях, когда допускается административное усмотрение, следует избегать определенных пределов. Имеется необходимость детального регулирования процедурных аспектов реализации государственными органами, должностными лицами своих полномочий. [12, с. 94]. Также следует сузить спектр полномочий дискреционного характера [13, с. 10].

Важным направлением ограничения административного усмотрения является судебный контроль за законностью в деятельности органов исполнительной власти. Отдельно проявление взаимосвязи между судебным и административным усмотрением можно охарактеризовать следующими признаками.

1. Возможна реализация каждого из указанных видов усмотрения в рамках отношений, являющихся предметом регулирования не только административного права, но и других отраслей права, регулирующих полномочия органов исполнительной власти.

2. В сопоставлении с деятельностью судей с точки зрения объема правоприменительная деятельность органов исполнительной власти является более масштабной, более значительным является и число правоприменителей в данных органах.

3. В сопоставлении с административным усмотрением возможности судебного усмотрения являются существенно более ограниченными. Подобные ограничения определяются как положениями нормативных правовых актов, так и судебной практикой вышестоящих судов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тихомиров Ю.А. Административное усмотрение и право // Журнал российского права. 2000. № 4. С. 70-79.
2. Vaishnav S., Marwaha K. Judiciary: A ladder Between Inevitable Administrative Discretion and Good Governance // International Journal of Multidisciplinary Approach and Studies. 2015. № 2 (2). P.63-72.
3. Чечот Д.М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л., 1973. 134 с.

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 31.07.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2021) // Российская газета. 2001. 31 декабря. № 256.

4. Бойко Д.В. Законность и усмотрение в правоприменительной деятельности: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Волгоград, 2011. 35 с.
5. Соловей Ю.П. О совершенствовании законодательной основы судебного контроля за реализацией органами публичной администрации и их должностными лицами дискреционных полномочий // Административное право и процесс. 2015. № 2. С. 46-50.
6. Коренев А.П. Normы административного права и их применение. М.: Юрид. лит., 1978. 142 с.
7. Алиев Ф.А., Тепляков И.И. Особенности реализации государственных полномочий по привлечению к административной ответственности органами местного самоуправления (на примере органов муниципальной власти в Свердловской области) // Муниципалитет: экономика и управление. 2015. № 3 (12). С. 88–96.
8. Тихомиров Ю.А. Административное усмотрение и право // Журнал российского права. 2000. № 4. С.70-80.
9. Коренев А.П. Normы административного права и их применение. М., 1978. С.78-79.
10. Соболев О.В. Административное и судебное усмотрение: сущность и область применения // Арбитражный процесс. 2016. № 12. С.3-7.
11. Купреев С.С. Об административном усмотрении в современном праве // Административное право и процесс. 2012. № 1. С.8-11.
12. Правовое регулирование государственного контроля: монография / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Анкил, 2012. 480 с.
13. Ситдикова Л.Б., Свирин Ю.А. Анализ эффективности деятельности судебных приставов исполнителей и пути совершенствования их работы // Исполнительное право. 2010. № 3. С. 6-11.

REFERENCES

1. Tihomirov YU.A. Administrativnoe usmotrenie i pravo // ZHurnal rossijskogo prava. 2000. № 4. S. 70-79.
2. Vaishnav S., Marwaha K. Judiciary: A ladder Between Inevitable Administrative Discretion and Good Governance // International Journal of Multidisciplinary Approach and Studies. 2015. № 2 (2). P.63-72.
3. CHEhot D.M. Administrativnaya yusticiya (teoreticheskie problemy). L., 1973. 134 s.
4. Bojko D.V. Zakonnost' i usmotrenie v pravoprimenitel'noj deyatel'nosti: voprosy teorii i praktiki: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.01, Volgograd, 2011. 35 s.
5. Solovej YU.P. O sovershenstvovanii zakonodatel'noj osnovy sudebnogo kontrolya za realizaciej organami publichnoj administracii i ih dolzhnostnymi licami diskreционnyh polnomochij // Administrativnoe pravo i process. 2015. № 2. S. 46-50.
6. Korenev A.P. Normy administrativnogo prava i ih primenenie. M.: YUrid. lit., 1978. 142 s.
7. Aliev F.A., Teplyakov I.I. Osobennosti realizacii gosudarstvennyh polnomochij po privlecheniyu k administrativnoj otvetstvennosti organami mestnogo samoupravleniya (na primere organov municipal'noj vlasti v Sverdlovskoj oblasti) // Municipalitet: ekonomika i upravlenie. 2015. № 3 (12). S. 88–96.
8. Tihomirov YU.A. Administrativnoe usmotrenie i pravo // ZHurnal rossijskogo prava. 2000. № 4. S.70-80.
9. Korenev A.P. Normy administrativnogo prava i ih primenenie. M., 1978. S.78-79.
10. Sobolev O.V. Administrativnoe i sudebnoe usmotrenie: sushchnost' i oblast' primeneniya // Arbitrazhnyj process. 2016. № 12. S.3-7.
11. Kupreev S.S. Ob administrativnom usmotrenii v sovremennom prave // Administrativnoe pravo i process. 2012. № 1. S.8-11.
12. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennogo kontrolya: monografiya / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Анкил, 2012. 480 с.
13. Sitdikova L.B., Svirin YU.A. Analiz effektivnosti deyatel'nosti sudebnyh pristavov ispolnitelej i puti sovershenstvovaniya ih raboty // Ispolnitel'noe pravo. 2010. № 3. S. 6-11.

Об авторе:

Оносов Юрий Викторович, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета
e-mail: onosov_nn@mail.ru

About the author:

Onosov Yuri V., Candidate in Law (Research doctorate), Associate Professor at the Department of Theory of State and Law at the Ural State University of Law
onosov_nn@mail.ru

© Оносов Ю.В., 2021

Статья получена: 25.02.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
The author has read and approved the final manuscript.

А.Ю. Чупрова

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ
С ИСКУССТВЕННЫМ ИНТЕЛЛЕКТОМ

LEGAL REGULATION OF THE USE OF VEHICLES
WITH ARTIFICIAL INTELLIGENCE



Введение: в статье представлены результаты исследования правового регулирования в сфере применения высокоавтоматизированных транспортных средств.

Материалы и методы: в ходе работы над статьей применялись сравнительно-правовой, системно-структурный и статистический методы. Эмпирическую основу исследования составили отдельные нормативно-правовые акты правительства Российской Федерации, законы, как российские, так и зарубежные, а также разработки экспертных групп.

Результаты исследования: в процессе исследования сделаны выводы, что в рамках сферы применения высокоавтоматизированных транспортных средств целесообразно использовать законотворческий опыт зарубежных стран с учетом планов по широкому использованию автомобилей с искусственным интеллектом на дорогах Российской Федерации.

Обсуждение и заключения: автор статьи приходит к выводу, что правовой регламентации в сфере высокоавтоматизированных транспортных средств в Российской Федерации уделяется меньше внимания, чем в зарубежных странах. Положительный зарубежный опыт является необходимым фундаментом для развития современной российской теории права и законодательства.

Ключевые слова: высокоавтоматизированное транспортное средство, уровни автоматизации автомобиля, нормативная база, причинение ущерба, страхование.

Для цитирования: А.Ю. Чупрова К вопросу о правовом регулировании использования транспортных средств с искусственным интеллектом // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 183-188. DOI: 10.37973/KUI.2021.98.75.001

Introduction: this article presents the results of the study concerning the issues of legal regulation in the use of highly automated vehicles.

Materials and Methods: in the course of work on the article, comparative legal, systemic and structural and statistical methods were used. The empirical basis of the study were normative legal acts of the Government of the Russian Federation, laws, both Russian and foreign, as well as the developments of expert groups.

Results: in the course of the study, it was concluded that, within the scope of the application of highly automated vehicles, it was advisable to use the legislative experience of foreign countries, taking into account the plans for the widespread use of cars with artificial intelligence on the roads of the Russian Federation.

Discussion and Conclusions: legal regulation in highly automated vehicles in the Russian Federation is paid less attention than in foreign countries. Positive foreign experience is a necessary foundation for the development of modern Russian theory of law and legislation.

Keywords: highly automated vehicle, vehicle automation levels, regulatory framework, damage, insurance.

For citation: Chuprova A.Yu. Legal Regulation of the Use of Vehicles with Artificial Intelligence // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 183-188. DOI: 10.37973/KUI.2021.98.75.001

Введение

В последнее время дебаты об автономных или беспилотных автомобилях ведутся весьма активно как в СМИ, так и среди специалистов, хотя подобные транспортные средства на улицах российских городов встречаются пока достаточно редко. Такое внимание к этой проблеме вполне

понятно, поскольку автономные автомобили встраиваются в повседневную жизнь городов, и встреча с ними потенциально возможна для любого водителя, независимо от его социального статуса и профессии. Кроме того, работы в этом направлении стали практически обязательными для любой солидной автомобильной компании, а также, безусловно,

престижными для крупных IT-, банковских и финансовых групп, во всяком случае, в нашей стране. Так, на Петербургском международном экономическом форуме российский Сбербанк продемонстрировал прототип автономного электрического транспортного средства собственной разработки «ФЛИП»¹.

В то же время нельзя не отметить, что специалисты не прогнозируют массового распространения беспилотных автомобилей до 2035 года. В России основные разработки ведутся в сегменте легкового автотранспорта. Согласно экспертным оценкам, к 2030 году объем всего рынка автономного транспорта России, занимающей в настоящее время 26 место в рейтинге стран, разрабатывающих высокоавтоматизированные автомобили, составит около \$ 9,5 млрд в случае запуска коммерческих беспилотных грузоперевозок или \$4 млрд при их отсутствии. Перспективы рынка легковых высокоавтоматизированных автомобилей достаточно оптимистичны, поскольку пользоваться автономными автотранспортными средствами в России готовы около 36% граждан².

Однако будущее рынка грузовых автомобилей не так очевидно. По мнению экспертов, необходимо в первую очередь разработать концепцию применения высокоавтоматизированного и полностью автоматизированного грузового транспорта и ответить на вопрос, зачем это необходимо для социально-экономического развития страны, насколько это реализуемо на автомобильных дорогах в Российской Федерации, где на очень большой протяженности преобладают однополосные и двухполосные дороги и существенно затруднено использование схемы платунинга (движение колонны грузовиков на очень близком расстоянии друг за другом, в которой первый грузовик является лидером, а остальные следуют за ним в полностью автономном режиме). Судя по проводимым по данной проблеме дискуссиям, ответ на поставленный вопрос не так очевиден³.

Обзор литературы

В отечественной юридической науке на данный момент в недостаточной степени разработаны вопросы, касающиеся правового регулирования в сфере применения высокоавтоматизированных транспортных средств. Отдельные

аспекты исследовались Ю.Г. Васиным, В.Б. Веховым, Т.В. Пинкевичем, В.В. Сверчковым, Е.Ф. Жуковой, В.И. Колесниковой, Г.Г. Коробовой, А.П. Кузнецовым, О.И. Лаврушиной, С.В. Максимовым, Ю.С. Масленченковым, А.В. Наумовым, В.С. Овчинским, А.В. Петряниным, Ю.А. Соколовым, Ю.В. Трунцевским и др.

Материалы и методы

Автор проанализировал законодательное регулирование сферы применения высокоавтоматизированных транспортных средств в зарубежных государствах, относящихся к различным правовым системам. В связи с этим рассматривались нормы международного права, зарубежного и отечественного законодательства относительно эффективности функционирования в данной области развития. Методологическую базу научной работы, помимо комбинирования общенаучных методов, составил метод контент-анализа. Данный метод применялся при анализе юридических составляющих отдельных законодательных актов.

Результаты исследования

Многие специалисты отмечают недостаточную подготовку нормативной базы к активному внедрению автономных транспортных средств, в частности, в сфере страхования, дорожного движения, обеспечения безопасного использования, а также отсутствие единой терминологической базы⁴.

Действительно, в разных источниках встречаются такие термины, как автономные транспортные средства, беспилотные автомобили, высокоавтоматизированный и полностью автоматизированный транспорт.

Следует отметить, что последние термины наиболее полно отражают современные реалии в этой области автомобилестроения и, как представляется, могут быть использованы в нормативных правовых актах, поскольку позволят законодателям определить, насколько транспортное средство автономно от водителя.

В настоящее время в большинстве стран используют классификацию автоматизированных транспортных средств, разработанную Американской ассоциацией автомобильных инженеров (Society of Automotive Engineers, SAE), в которой выделяется шесть уровней автоматизации. При

¹ «Сбер» показал на ПМЭФ свой беспилотный электромобиль «ФЛИП» // URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/60b720d59a79477ff0356fb9> (дата обращения: 02.06.2021).

² Рабочая группа НТИ «Автонет» публикует аналитические отчеты по рынкам // URL: <https://www.rvc.ru/press-service/media-review/nti/160355/> (дата обращения: 02.06.2021).

³ Стенограмма совместного заседания Секции оборонно-промышленного комплекса и рабочей группы по законодательному обеспечению государственной военной авиации и авиастроительного комплекса на тему «Правовое регулирование беспилотного транспорта» 23.05.2019 // URL: <http://council.gov.ru> (дата обращения: 02.06.2021).

⁴ СП Сбербанка заморозило проект создания беспилотных автомобилей // URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2021/02/09/857334-cognitive-pilot> (дата обращения: 02.06.2021).

этом автомобиле нулевого и первого уровня должны полностью контролироваться водителем.

Второй уровень характеризуется частичной автоматизацией, оказывающей водителю помощь в некоторых обстоятельствах. Это ограниченная система поддержки с рулевым управлением и торможением, при которой водитель должен быть готов мгновенно взять управление транспортным средством на себя, если интеллектуальная система столкнется с чем-то, с чем она не справится, например, не сможет распознать неподвижный объект.

Третий уровень представляет собой условную автоматизацию с расширенной системой поддержки водителя. На третьем уровне, который, по мнению экспертов, незначительно отличается от второго, об автономном автомобиле говорить также не приходится. Роль человека в автомобиле этого уровня – быть на водительском месте в резерве, внимательно наблюдая за движением. В этом случае у водителя будет несколько больше времени на принятие решения, нежели в транспортном средстве второго уровня.

Четвертый уровень позволяет предположить, что это – высокоавтоматизированное транспортное средство, которое управляется автономно, не нуждается во вмешательстве человека, если функционирует в пределах границ, установленных в системе.

Пятый уровень представляет собой неограниченное автоматическое движение транспортного средства без вмешательства человека¹.

Исходя из этой классификации, которую многие специалисты признают недостаточно дифференцированной и нуждающейся в детализации, можно сделать вывод, что серьезные коррективы в нормативной базе необходимы для применения высокоавтоматизированных колесных транспортных средств четвертого и пятого уровня. Автоматизированные автомобили третьего и тем более второго уровней должны контролироваться человеком, находящимся на водительском месте, которому производителем вменяется в обязанность внимательно наблюдать за движением и немедленно вмешаться, если система даст сбой².

С учетом того, что автомобили четвертого и пятого уровней не встречаются на дорогах нашей страны, вряд ли можно назвать острой проблему регламентации применения автоматизированных автомобилей в России. Скорее, более целесообразно обратить внимание на установление определенных требований к характеристикам и безопасности

электронных систем управления, оценки преимуществ, объективного тестирования и проверки, подготовить систему страхования для перехода на серийное использование подобных транспортных средств.

Современная нормативная база в сфере разработки высокоавтоматизированных транспортных средств представлена постановлениями Правительства Российской Федерации.

Так, постановление Правительства РФ от 29.09.2017 № 1184 (ред. от 22.04.2020) «О порядке разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Положением о разработке и реализации планов мероприятий («дорожных карт») по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы») определило порядок разработки, утверждения, реализации, осуществления мониторинга реализации Национальной технологической инициативы.

В постановлении Правительства РФ от 26 ноября 2018 года № 1415 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств» определяются регионы, в которых планируется эксперимент по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств. «Положение о проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств», принятое постановлением Правительства от 26 ноября 2018 года № 1415, раскрывает основные понятия, используемые в документе. Автоматизированный режим управления в п. 3 Положения определяется как режим, при котором управление транспортным средством осуществляется автоматизированной системой вождения.

Под автоматизированной системой управления в п. 3 Положения понимаются программно-аппаратные средства, осуществляющие управление транспортным средством без физического воздействия со стороны водителя, с возможностью автоматического отключения при воздействии водителя на

¹ John Rosevear Self-Driving Cars: Understanding the 6 Autonomous Levels // URL: <https://www.fool.com/investing/2018/09/06/self-driving-cars-understanding-6-autonomous-level.aspx> (дата обращения: 03.06.2021).

² Там же.

органы управления для перехода в режим ручного управления при необходимости, в том числе для предотвращения дорожно-транспортного происшествия.

Понятие высокоавтоматизированного транспортного средства, сформулированное в Положении, соотносится с особенностями конструкции, в которую внесены изменения, связанные с его оснащением автоматизированной системой вождения. В то же время уровень автоматизации в этой дефиниции не уточнен (второй, третий, четвертый); непонятно, как он соотносится с принятой во всем мире классификацией уровней автоматизированных транспортных средств¹.

Вместе с тем определение водителя, данное в рассматриваемом Положении, позволяет сделать вывод, что речь ведется об автоматизированных транспортных средствах второго или третьего уровней, поскольку от лица, управляющего автомобилем, требуется находиться на водительском месте, контролировать движение транспортного средства в автоматизированном режиме, а также управлять им в ручном режиме. При этом подчеркивается, что управляющее автомобилем лицо является водителем в соответствии с положениями Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения»².

В июле 2020 года был принят закон «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», основной идеей разработки которого являлось создание правовых условий для ускоренного появления и внедрения новых продуктов и услуг в сферах применения цифровых инноваций (с использованием таких цифровых технологий, как, в частности, искусственный интеллект). В пояснительной записке к данному законопроекту уточнялись основные цели принятия закона, касающиеся расширения полномочий Правительства. В частности, это касалось получения кабмином полномочий устанавливать изъятия из отдельных положений законодательства, перечень которого будет определяться федеральными законами по мере выявления требований, препятствующих появлению и внедрению цифровых инноваций, вводить механизм апробирования нового норма-

тивного правового регулирования в рамках экспериментального правового режима с целью его оценки на предмет возможности имплементации в законодательство Российской Федерации³.

В ст. 2 «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» под экспериментальным правовым режимом в сфере цифровых инноваций понимается применение в отношении участников экспериментального правового режима в течение определенного периода времени специального регулирования по направлениям разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций, предусмотренным частью 2 статьи 1 настоящего Федерального закона.

В подп. 2 п. 2 ст. 1 рассматриваемого закона указывается, что сфера его действия распространяется и на проектирование, производство и эксплуатацию транспортных средств, в том числе высокоавтоматизированных транспортных средств и беспилотных воздушных судов, аттестацию их операторов, предоставление транспортных и логистических услуг и организацию транспортного обслуживания.

К основным принципам действия закона, установленным в ст. 4, относится обеспечение безопасности личности, общества и государства. В развитие этого положения в п. 4 ст. 5 подчеркивается, что вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу человека либо имуществу юридического лица при реализации экспериментального правового режима, в том числе правомерными действиями субъекта экспериментального правового режима, подлежит возмещению лицом, причинившим вред, в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации. Программой экспериментального правового режима может предусматриваться требование к субъекту экспериментального правового режима о необходимости страхования им гражданской ответственности за причинение указанного вреда при реализации экспериментального правового режима.

В связи с продолжением проведения экспериментов с инновационными разработками на транспорте предлагается внести, по мере необходимости, коррективы в следующие федеральные законы: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. №

¹ Положение о проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств, утвержденное постановлением Правительства РФ от 26.11.2018 № 1415 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств».

² Правила дорожного движения Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения».

³ Законопроект № 922869-7 «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в российской Федерации».

196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»; Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»; Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 1 июля 2011 г. № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Хотя изменения в законодательстве о страховании предполагаются для возмещения причиненного в процессе эксперимента ущерба, однако какое-либо указание о направлении корректировок законодательства в нормативных актах отсутствует. В связи с этим определенный интерес представляет решение вопроса о страховании использования высокотехнологичных транспортных средств в государствах, в которых запланировано их серийное применение на дорогах общего пользования.

В связи с этим стоит обратиться к английскому закону об автоматизированных и электрических транспортных средствах (Automated and Electric Vehicles Act 2018, AEV 2018). Этот закон является частью промышленной стратегии английского правительства по содействию разработке и внедрению автоматизированных транспортных средств и распространяется на все королевство¹.

Судя по содержанию законоположений этого нормативного акта, речь в нем ведется о высокомеханизированных транспортных средствах четвертого и пятого уровней, хотя указания на уровни в самом законе отсутствуют. В соответствии со ст. 1 AEV 2018 перечень этих транспортных средств должен утвердить министр внутренних дел Великобритании. В законе дается определение высокомеханизированных транспортных средств применительно к первому разделу закона, под которыми понимаются автоматизированные (самоуправляемые) транспортные средства, если они работают в режиме, не контролируемом и не требующем наблюдения со стороны физического лица (ст. 8(1) (а) AEV 2018). В законе не уточняется вид двигателя в подобных автомобилях (бензиновый, электрический и др.), но имеет существенное значение для реализации положений закона, чтобы автомобиль находился в самоуправляемом режиме.

Современное английское законодательство об автостраховании базируется на положениях, согласно которым водители должны иметь личную страховку для покрытия ущерба третьим лицам за причиненный им имущественный ущерб или ущерб здоровью. Этот закон вводит положение, согласно которому должен быть застрахован и сам автомобиль. Страховщик или владелец могут нести ответственность за последствия аварии, вызванной действиями высокоавтоматизированного транспортного средства в тот период, когда оно не управляется человеком.

В ст. 2 AEV 2018 вводится новый режим страхования, в соответствии с которым страховщики несут ответственность за ущерб, причиненный в результате аварии, вызванной высокоавтоматизированным транспортным средством, когда застрахованное транспортное средство находится в режиме самостоятельного вождения.

При аварии, произошедшей по вине высокоавтоматизированного транспортного средства (в российском праве даже не упоминается возможная вина автономно перемещающегося автомобиля), страховщик несет ответственность и возмещает причиненный ущерб, при наличии следующих условий: автоматизированный автомобиль перемещается по дороге или иному общественному месту в Великобритании, автомобиль застрахован на момент ДТП, причиняется ущерб застрахованному или иному лицу (2(1)(a,b,c) AEV 2018).

В тех случаях, когда а) самоуправляемый автомобиль перемещается по дороге или иному общественному месту в Великобритании в автоматическом режиме, б) автомобиль не застрахован на момент ДТП, в) не применяется раздел 143 Акта о дорожном движении 1988 года, требующий обязательного наличия страхового полиса у лица, управляющего транспортным средством, из-за исключения, сделанного для государственной службы или в ситуации, когда автомобиль является служебным², г) человеку причинен ущерб, ответственность за причиненный вред несет владелец автомобиля (2(2)(a,b,c,d) AEV 2018).

При этом, в соответствии со ст. 2 AEV 2018, ущерб включает вред здоровью, смерть потерпевшего или имущественный ущерб. Применение этой нормы в отношении владельца или страховщика не влияет на ответственность любого другого лица в отношении этой аварии. Кроме того, ответственность по ст. 2 рассматриваемого закона не может быть ограничена сроком действия страхового полиса или иным образом, за исключением положений ч. 4 ст.

¹ Automated and Electric Vehicles Act 2018 // URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/18/contents/enacted> (дата обращения: 03.06.2021).

² Road Traffic Act 1988 // URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/52/contents> (дата обращения: 03.06.2021).

145 Акта о дорожном движении 1988 года, устанавливающего предельную сумму возмещения имущественного ущерба.

Обсуждение и заключения

Как следует из представленной краткой характеристики зарубежной нормативно-правовой базы, интерес законодателя в первую очередь вызван возможными потенциальными рисками использо-

вания высокоавтоматизированных транспортных средств и определением в общем виде механизма возмещения ущерба, причиненного ими. Представляется, что подобный законотворческий опыт может представлять интерес и использоваться при подготовке нормативной базы в сегменте применения искусственного интеллекта в транспортных средствах на территории России.



Об авторе:

Чупрова Антонина Юрьевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России
e-mail: kidsmpl1629@gmail.com

About the author:

Chuprova Antonina Y., Doctor of Law (Doctor habilitatus), Professor, Professor of the Department of Constitutional and International Law
e-mail: kidsmpl1629@gmail.com

© Чупрова А.Ю., 2021

Статья получена: 28.05.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript.

А.С. Элизбарян

ОСОБЕННОСТИ ЭВОЛЮЦИИ
ПРАВОВОГО СТАТУСА ОРГАНОВ ПОЛИЦИИ
В ПЕРИОД СУЩЕСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

POLICE OF THE RUSSIAN EMPIRE:
FEATURES OF THE EVOLUTION
OF THE POLICE AUTHORITY'S LEGAL STATUS



Введение: в статье проанализирована эволюция правового статуса органов полиции в качестве ключевых субъектов реализации функции охраны правопорядка в период существования Российской империи.

Материалы и методы: исследование базируется на анализе правовых актов, регламентирующих правовой статус органов полиции в период существования Российской империи. Основным методом исследования является сравнительно-исторический. Существенное значение в контексте достижения поставленной цели исследования имеет также применение формально-юридического метода, а также метода сравнительного правоведения. В процессе подготовки исследования использовались труды отечественных специалистов в области изучения истории органов полиции: В.Л. Минера, А.В. Борисова, А.В. Лобанова, А.В. Быкова, В.А. Кудина и др.

Результаты исследования: в результате проведенного исследования установлено, что предпосылки к институционализации полиции в качестве основного субъекта реализации государственной функции охраны правопорядка начали формироваться с момента образования Московского централизованного государства.

Обсуждение и заключения: автор приходит к выводу о противоречивом характере эволюции правового статуса органов полиции – с одной стороны, в период существования Российской империи были заложены основы правовой регламентации основных направлений деятельности отечественной полиции, а с другой – созданы предпосылки для формирования негативного имиджа органов полиции в общественном сознании.

Ключевые слова: функция охраны правопорядка, полиция в Российской империи, эволюция правового статуса, Министерство внутренних дел, Департамент полиции, организационная структура органов полиции

Для цитирования: Элизбарян А.С. Особенности эволюции правового статуса органов полиции в период существования Российской империи // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 189-195. DOI: 10.37973./KUI.2021.76.40.009

Introduction: the author analyzed evolution of the police authority's legal status as key subjects of the function of law enforcement during the Russian Empire.

Materials and Methods: the study was based on the analysis of the legal acts regulating the legal status of the police during the existence of the Russian Empire. The main method of research is comparative-historical. The application of the legal method, as well as the method of comparative law, is also essential in the context of achieving the research goal. The authors used the works of Russian specialists in studying the history of police bodies, namely, V.L. Miner, A.V. Borisov, A.V. Lobanov, A.V. Bykov, V.A. Kudina et al.

Results: as a result of the conducted study, it was established that prerequisites for institutionalization of police as a main subject of realization the state law and enforcement function were started to form from the formation of Moscow centralized state.

Discussion and Conclusions: the author concludes that the evolution of the legal status of the police bodies is contradictory – on the one hand, during the existence of the Russian Empire, the foundations of the legal regulation of the main activities of the domestic police were laid, and on the other hand, the prerequisites for the formation of a negative image of the police bodies in the public consciousness were created.

Keywords: the function of law enforcement, the police in the Russian Empire, the evolution of the legal status, the Ministry of Internal Affairs, the Police Department, the organizational structure of the police

For citation: Elizbaryan A.S. Police of the Russian Empire: Features of the Evolution of the Police Authority's Legal Status // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 189-195. DOI: 10.37973./KUI.2021.76.40.009

Введение

Важнейшей предпосылкой функционирования современного государства является обеспечение устойчивого правопорядка и общественной безопасности. Соответственно, в настоящее время актуализируется значение функции охраны правопорядка, которая представляет собой отдельное направление внутривластной деятельности государства. Необходимо отметить, что реализация данной функции современным руководством Российской Федерации существенным образом затруднена вследствие, во-первых, развития тенденции, связанной с усложнением общественных отношений и увеличением количества нормативно-правового материала, во-вторых, неопределенности негативных последствий системного кризиса российского общества, получившего развитие в 1990-е годы, что находит свое выражение в чрезвычайно низком уровне правовой культуры и правового сознания большинства граждан, в-третьих, необходимости практического осуществления ключевых приоритетов перспективного развития Российской Федерации, связанных с построением правовой демократической государственности и реализацией правового режима законности.

Естественно, что в этих условиях существенно повышается значимость деятельности субъектов реализации функции охраны правопорядка. Как справедливо отмечает А.И. Шинкарев, органы внутренних дел являются важнейшим инструментом государства, посредством которого обеспечивается укрепление действительных основ современного правопорядка. Именно поэтому они несут ответственность за результативность проводимых с целью укрепления режима правового демократического государства с развитой социально-экономической системой преобразований [1, с. 3].

Вышесказанное определяет необходимость последовательного совершенствования правового статуса и различных аспектов деятельности ведущей властной структуры органов внутренних дел – полиции. Представляется, что данная задача может быть решена лишь посредством скрупулезного исследования особенностей правового статуса полиции на различных этапах развития отечественной государственности. В связи с этим предметом настоящей статьи является исследование особенностей правового статуса полиции в период существования Российской империи.

Обзор литературы

Следует отметить, что вопросы изучения исторического опыта функционирования российской полиции и регламентации ее правового статуса представляют собой значимый для отечественной науки предмет исследования. В связи с этим к настоящему времени издано большое количество работ различного уровня, посвященных данным вопросам. Среди новейших из них следует выделить фундаментальные труды В.Л. Минера [2] и А.В. Борисова [3], монографии А.В. Лобанова [4], С.Г. Москаленко [5], А.В. Быкова [6], обзорные статьи В.А. Кудина [7], С.В. Чернявского [8], Т.В. Шитовой [9], Н.В. Лукашова [10]. При этом большинство современных работ, посвященных рассматриваемой проблематике, носят ярко выраженный описательный характер, в силу чего аналитическая составляющая представлена в недостаточной степени. В связи с этим основные выводы относительно особенностей эволюции правового статуса органов полиции на отдельных этапах развития Российской империи в большинстве современных исследований находятся в русле традиционных оценок, имеющих в рамках советской историографии. Кроме того, необходимо отметить, что в современной науке наблюдается относительный недостаток сравнительных историко-правовых исследований, характеризующих развитие правового статуса органов полиции. В связи с этим можно выделить лишь небольшие по объему статьи С.К. Желяевой [11], Ю.А. Реента [12], Г.Т. Камаловой [13].

Материалы и методы

Источниковая и методологическая базы статьи формировались исходя из содержания заявленной цели. Эмпирическую основу исследования составили нормативные правовые акты, регламентирующие правовой статус органов полиции в системе законодательства Российской империи. Их анализ производился посредством использования специальных методов историко-правового исследования, в первую очередь, системно-структурного, сравнительно-исторического, формально-юридического, а также метода сравнительного правоведения.

Результаты исследования

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что предпосылки к институционализации полиции в качестве основного субъекта реализации государственной функции охраны правопорядка начали формироваться с момента образова-

ния Московского централизованного государства, то есть начиная с середины XV века. В середине XVI в. в системе государственного управления возникли прототипы полицейских органов власти – губные избы. Их правовой статус характеризовался неразделимостью собственно правоохранительных и судебных функций, а также выраженным сословным характером – на первоначальном этапе для реализации вышеуказанной функции государство использовало исключительно представителей своей социальной опоры – дворянство. Обращает на себя внимание функциональная особенность правового статуса губных старост, которая выражалась в том, что в обязанности им вменялся поиск неблагонадежных «лихих людей», а не расследование обстоятельств совершенных ими преступных деяний [14, с.10].

Иначе говоря, деятельность прототипов полицейских органов власти характеризовала исключительно репрессивная направленность, обусловленная ориентацией на поиск и уничтожение потенциально и реально опасных для властной политической элиты социальных элементов. В это время и вплоть до начала XVIII в. государственный интерес отождествлялся с интересами феодальной верхушки и в таком качестве представлял собой единственный объект реализации функции охраны правопорядка.

На протяжении XVII в. данная тенденция усилилась благодаря расширению масштабов правовой регламентации статуса протополицейских органов власти. В это время данный аспект в той или иной степени регулировался нормами кодифицированного системообразующего нормативного акта – Соборного Уложения 1649 г., указами царя и Боярской Думы, а также специализированными актами, определяющими правовой статус отдельных приказов, в первую очередь, Разбойного. [14, с.13]. Соответственно, функцию охраны правопорядка реализовывали различные властные структуры, правовой статус которых существенно различался, – объезжие головы, решеточные приказчики, стрелецкие войска, воеводы и коменданты.

Институционализация полицейских органов в качестве субъектов реализации функции правопорядка произошла в начале XVIII в. в рамках осуществления системных преобразований государственного механизма отечественного государства.

Среди нормативных правовых актов, регламентирующих правовой статус полиции в начале XVIII в., необходимо выделить указ Петра I 1718 г., а также Регламент Главному магистрату 1721 г. Данные акты определяли достаточно широкие функциональные полномочия полицейских органов. В связи с этим представляется возможным

выделять основную функциональную компетенцию полицейских органов того времени, которая была связана с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности, и специальную, которая предполагала вмешательство в жизнедеятельность граждан с целью обеспечения ее соответствия новым канонам европейской цивилизации, последовательно насаждаемым Петром I в русскую ментальность.

К середине XVIII в. созданы правовые основания для формирования полицейских органов в губернских городах всей страны. Определяющее значение в связи с этим имел указ Анны Иоанновны 1733 г. «Об учреждении полиции в городах».

Существенное значение в контексте дальнейшей эволюции правового статуса органов полиции имела реформаторская деятельность Екатерины II в области совершенствования государственного управления на местном уровне. Ее ключевыми аспектами стало образование в 1775 г. института земской полиции, а также издание в 1782 г. первого в отечественной истории специального нормативного акта, регламентирующего правовой статус органов полиции в городах – «Устава благочиния». В соответствии с ним в городах создавалась система полицейских органов – управ благочиния, а также утверждалась их типовая структура в составе городничего, приставов по гражданским и уголовным делам и двух купеческих ротманов.

Важно отметить, что Устав благочиния регламентировал достаточно широкие полномочия управ благочиния – кроме компетенции, связанной с реализацией государственной функции охраны правопорядка, управы благочиния осуществляли ряд административных функций в контексте осуществления иных направлений внутренней политики государства [15, с.32].

Процесс институционализации органов полиции получил свое логическое завершение после издания в 1811 г. Манифеста о создании Министерства полиции. В этом документе четко определялся правовой статус полицейских органов, детально регламентировалась их властная компетенция, которая предполагала выполнение ряда важнейших государственных функций, среди которых следует выделять охрану общественного порядка, предупреждение и противодействие преступности, контроль за проведением рекрутских наборов, обеспечение охраны продовольственных запасов, реализацию мероприятий таможенного контроля, исполнение уголовных наказаний, обеспечение надлежащего функционирования транспортно-портной системы государства [7, с. 5].

Дальнейшая эволюция правового статуса полицейских органов в Российской империи напря-

мую определялась изменениями характеристик формы государства Российской империи. В связи с нарастанием фундаментальных противоречий в имперском обществе примерно с первой четверти XIX в. последовательно усиливается репрессивная составляющая государственной политики, осуществляемой в рамках авторитарного самодержавного режима. В связи с этим ключевым аспектом реализации функции охраны правопорядка стали поиск и противодействие политической оппозиции. Это привело к тому, что полиция превратилась в аппарат политического сыска. Она стала функционировать в рамках тесного взаимодействия со специализированным органом политической репрессии – III Отделением Его императорской канцелярии.

В период царствования Николая I властные полномочия Министерства внутренних дел существенным образом усиливаются, что нашло свое выражение в предоставлении руководству министерства монопольных прав по распределению материально-технических и кадровых ресурсов на основании субъективного усмотрения. Одновременно была сужена функциональная компетенция органов полиции – в соответствии с царским Указом 1837 г., который реорганизовал земскую и уездную полицию, последняя стала рассматриваться исключительно как властная структура, охраняющая общественную безопасность и не допускающая распространение «вредных идейных влияний», иначе говоря, осуществляющая последовательное противодействие любым проявлениям оппозиционных настроений в обществе [7, с. 6].

В период реформ Александра II произошло объединение структур уездной и городской полиции, получил развитие институт городских и участковых приставов и полицейских надзирателей, которые стали рассматриваться в качестве основного звена системы реализации функции охраны правопорядка. Одновременно происходила регламентация функциональной специализации отдельных подразделений полиции.

В частности, результатом судебной реформы явилась очередная реорганизация полицейских органов, которая нашла свое выражение в правовом закреплении раздельного функционирования следственного и дознавательного аппаратов в их структуре, а также в регламентации функционирования специальных подразделений полиции, ориентированных на уголовный сыск.

Важной вехой эволюционирования правового статуса полиции в период существования Российской империи можно считать создание в 1880 г. Департамента государственной полиции, сотруд-

ники которого получили значительные полномочия, связанные не только с обеспечением правопорядка, но и с реализацией разнообразных иных внутренних функций государства.

В период начавшегося в Российской империи революционного кризиса правовой статус органов полиции подвергся существенным трансформациям, которые были детерминированы, с одной стороны, интенсификацией и радикализацией угроз общественной и государственной безопасности, а с другой – практической реализацией политических прав граждан, гарантированных им Манифестом 1905 г. При этом самодержавное правительство должно было решить в высшей степени сложную задачу – пройти между Сциллой недопущения дальнейшего ожесточения населения в виду интенсификации деятельности полиции, направленной на подавление революционного взрыва, и Харибдой обеспечения эффективности функционирования полиции в принципиально новых общественно-политических условиях, характеризующихся повышенной политической активностью населения, которая в большинстве случаев трансформировалась в неконвенциональное протестное участие.

В этих условиях МВД Российской империи осуществило два основных мероприятия, существенно повлиявших на правовой статус органов полиции. Во-первых, впервые в отечественной правовой практике было регламентировано применение сотрудниками полиции специальных средств для пресечения массовых беспорядков. В МВД был подготовлен специальный циркуляр, разъясняющий порядок и условия применения оружия при подавлении массовых демонстраций. Его нормы предписывали чинам полиции при подавлении массовых беспорядков не допускать производства выстрелов боевыми патронами вверх в целях недопущения вреда случайным лицам и «дальнейшего озлобления бунтующих» [17].

Во-вторых, с целью усиления эффективности противодействия организованной преступности была произведена реорганизация полицейских сыскных отделений. Создаваемые сыскные отделения подразделялись на четыре разряда, отличавшиеся между собой по количеству штатных единиц сыскного отделения, денежному содержанию и присвоенным классным чинам, пенсионному обеспечению сотрудников. Одновременно была принята Инструкция чинам сыскных отделений от 9 августа 1910 г., регламентировавшая правовой статус этих органов полиции. В соответствии с нормами данного документа определялось основное направление функциональной компетен-

ции сыскных отделений: производство дознания для предупреждения, устранения, разоблачения и преследования преступных деяний общеуголовного характера. Для ее реализации при сыскных отделениях образовывались специальное бюро, где имелись антропометрический и дактилоскопический кабинеты, производилась регистрация преступников и систематизация сведений о них, использовалась методика словесного портрета, велся карточный розыскной алфавит, собирались справки о судимости и сведения о содержащихся в местных тюрьмах, альбомы преступников и лиц порочного поведения по категориям преступлений, коллекции почерков, орудий преступлений и иные сведения о преступниках [18]. Указанные организационно-штатные мероприятия, несомненно, способствовали более эффективному противодействию преступности, однако не смогли кардинально изменить ситуацию – криминальная ситуация в Российской империи продолжала демонстрировать устойчивую тенденцию к ухудшению.

Обсуждение и заключения

Завершая анализ эволюции правового статуса полиции в период существования Российской империи, следует признать, что данный процесс носил противоречивый характер.

С одной стороны, самодержавное правительство провело прогрессивные преобразования

статуса полиции, которые соответствовали передовым зарубежным образцам организации и функционирования этой властной структуры. В связи с этим можно согласиться с мнением Н.Ф. Байковой, которая определяет наличие двух основных тенденций в контексте правового регулирования статуса органов полиции в период существования Российской империи, одна из которых определяла последовательную централизацию полицейского аппарата, а другая – его последовательную специализацию за счет более детальной регламентации и конкретизации функциональной компетенции органов полиции [16, с. 9].

С другой стороны, несмотря на вышеуказанные позитивные преобразования, существенным образом повышающие эффективность деятельности полиции, представляется, что ключевая тенденция эволюции ее правового статуса на последнем этапе существования Российской империи выражалась в ее превращении в закрытую государственную корпорацию, самодостаточную по вопросам оценки своей деятельности и выражающую интересы исключительно правящего феодально-бюрократического класса. Данное обстоятельство способствовало нарастанию отчуждения полиции от масс населения, формированию у последних негативного отношения к полицейским структурам, которое к настоящему времени преодолено не в полной мере.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шинкарев А.И. Социальный контроль в системе обеспечения правопорядка органами внутренних дел: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2006. 25 с.
2. Минер В.Л., Гасанов К.К. История полиции России: в 3 т. М.: Московский ун-т МВД России им. В.Я. Кикотя, 2019.
3. Борисов А.В. Российская Империя. История полиции. М.: Рипол Классик. 2014. 605 с.
4. Лобанов А.В. История полиции России. СПб., СЗИПК ФСКН России, 2015. 197 с.
5. Москаленко С.Г. История полиции Российской империи. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2020. 47 с.
6. Быков А.В. Основные вехи истории российской полиции. Омск: Омская академия МВД России, 2018. 79 с.
7. Кудин В.А. От полиции Российской империи к полиции Российской Федерации: два века истории // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 2. С. 4-11.
8. Чернявский С.В. История российской полиции в документах Российского государственного исторического архива // Российская полиция: три века служения Отечеству. М., 2019. С. 96-101.
9. Шитова Т.В. История формирования полиции в Российской Федерации: краткий анализ // Эпоха науки. 2019. № 20. С. 347-350.
10. Лукашов Н.В. К вопросу о периодизации новейшей истории полиции России // Российская полиция: три века служения Отечеству. М., 2019. С. 475-486.
11. Желяева С.К. Периодизация истории становления и развития полиции в России // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2019. № 3. С. 32-35.
12. Реент Ю.А. Полицейский аппарат Российской империи: этапы развития // Российская полиция: три века служения Отечеству. М., 2019. С. 40-49.
13. Камалова Г.Т. Эволюция правового статуса советской милиции (1925-1929 гг.) // Вестник ЮУрГУ. 2007. № 28. С. 10-12.

14. История органов внутренних дел России: учеб. пособие / А.Д. Гуляков, В.Н. Колемасов, А.В. Лобанов, Н.И. Свечников, А.А. Грачев; под общ. ред. В.В. Гошуляка. Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. 216 с.
15. Афанасьева А.А. Основные этапы становления полиции Российской империи // Glossa: Вестник студенческой науки. 2020. № 4. С. 31-33.
16. Бойкова Н.Ф. Формирование и развитие полицейских функций государства в России в IX – начале XX вв. (историко-правовой аспект): автореф. дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2009. 23 с.
17. Сидоркин Ю.В. Организационно-правовые основы деятельности полиции по охране общественного порядка в условиях русской революции 1905–1907 гг. // Научный вестник Омской Академии МВД России. 2019. № 2. С. 62-66.
18. История органов внутренних дел : курс лекций. Ахмедов Ч.Н., Назаренко А.М. Фролов В.В. и др. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России. 2012. 351 с. Режим доступа: http://cl142-177-182-213.cl.metrocom.ru/kafedr/7.Istorii_gosudarstva_i_prava/Istoria_OVD/UMK2/uchebnik/index.htm (дата обращения: 27.04.2021).

REFERENCES

1. SHinkarev A.I. Social'nyj kontrol' v sisteme obespecheniya pravoporyadka organami vnutrennih del: avtoref. dis. kand. jurid. nauk: 12.00.01. N. Novgorod, 2006. 25 с.
2. Miner V.L., Gasanov K.K. Istorija policii Rossii: v 3 t. M.: Moskovskij un-t MVD Rossii im. V. YA. Kikotya, 2019.
3. Borisov A.V. Rossijskaya Imperiya. Istorija policii. M.: Ripol Klassik, cop. 2014. 605 s.
4. Lobanov A.V. Istorija policii Rossii. SPb., SZIPK FSKN Rossii, 2015. 197 s.
5. Moskalenko C.G. Istorija policii Rossijskoj imperii. Rostov-na-Donu: RYUI MVD Rossii, 2020. 47 s.
6. Bykov A.V. Osnovnye vekhi istorii rossijskoj policii. Omsk: Omskaya akademiya MVD Rossii, 2018. 79 s.
7. Kudin V.A. Ot policii Rossijskoj imperii k policii Rossijskoj Federacii: dva veka istorii // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2011. № 2. S. 4-11.
8. CHernyavskij S.V. Istorija rossijskoj policii v dokumentah Rossijskogo gosudarstvennogo istoricheskogo arhiva // Rossijskaya policiya: tri veka sluzheniya Otechestvu. M., 2019. S. 96-101.
9. SHitova T.V. Istorija formirovaniya policii v Rossijskoj Federacii: kratkij analiz // Epoha nauki. 2019. № 20. S. 347-350.
10. Lukashov N.V. K voprosu o periodizacii novejshej istorii policii Rossii // Rossijskaya policiya: tri veka sluzheniya Otechestvu. M., 2019. S. 475-486.
11. ZHelyaeva S.K. Periodizaciya istorii stanovleniya i razvitiya policii v Rossii // Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniya i prava. 2019. № 3. S. 32-35.
12. Reent YU.A. Policejskij apparat Rossijskoj imperii: etapy razvitiya // Rossijskaya policiya: tri veka sluzheniya Otechestvu. M., 2019. S. 40-49.
13. Kamalova G.T. Evolyuciya pravovogo statusa sovetskoj milicii (1925-1929 gg.) // Vestnik YUUrGU. 2007. № 28. S. 10-12.
14. Istorija organov vnutrennih del Rossii: ucheb. posobie / A.D. Gulyakov, V.N. Kolemasov, A.V. Lobanov, N.I. Svechnikov, A.A. Grachev; pod obshch. red. V.V. Goshulyaka. Penza: izd-vo PGU, 2018. 216 s.
15. Afanas'eva A.A. Osnovnye etapy stanovleniya policii Rossijskoj imperii // Glossa: Vestnik studencheskoj nauki. 2020. № 4. S. 31-33.
16. Bojkova N.F. Formirovanie i razvitie policejskih funkcij gosudarstva v Rossii v IX – nachale XX vv. (istoriko-pravovoj aspekt): avtoref. dis. ... kand.yurid. nauk: 12.00.01. Saratov, 2009. 23 s.
17. Sidorkin YU.V. Organizacionno-pravovye osnovy deyatelnosti policii po ohrane obshchestvennogo poryadka v usloviyah russkoj revolyucii 1905–1907 gg. // Nauchnyj vestnik Omskoj Akademii MVD Rossii. 2019. № 2. S. 62-66.
18. Istorija organov vnutrennih del : kurs lekciy. Ahmedov CH.N., Nazarenko A.M. Frolov V.V. i dr. SPb.: Sankt-Peterburgskij universitet MVD Rossii. 2012. 351 s. Rezhim dostupa: http://cl142-177-182-213.cl.metrocom.ru/kafedr/7.Istorii_gosudarstva_i_prava/Istoria_OVD/UMK2/uchebnik/index.htm (data obrashcheniya: 27.04.2021).



Об авторе:

Элизбарян Артур Сосович, аспирант Юридического института Алтайского государственного университета

e-mail: artur99999_93@mail.ru

About the author:

Elizbaryan Artur S., Postgraduate of Law Institute of Altai state university

e-mail: artur99999_93@mail.ru

©Элизбарян А.С., 2021

Статья получена: 13.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final manuscript.

УДК 343.3/.7

DOI: 10.37973./KUI.2021.57.33.010



Д.В. Голенко

**ПОСТРОЕНИЕ ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА
(НА ПРИМЕРЕ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РСФСР 1922 ГОДА)**

**STRUCTURE OF A SPECIAL PART OF THE CRIMINAL LAW
(ON THE EXAMPLE OF THE CRIMINAL CODE
OF THE RSFSR 1922)**

Введение: в статье рассматривается Особенная часть Уголовного кодекса РСФСР 1922 года с точки зрения ее системы и структуры.

Материалы и методы: в качестве материалов исследования выступили Особенная часть советского уголовного закона 1922 года, Особенная часть действующего уголовного закона, концепции и теории, существующие в уголовно-правовой доктрине. Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы познания: анализ, системный, сравнительно-правовой, формально-юридический и другие.

Результаты исследования: выявлены структурные компоненты Особенной части Уголовного кодекса РСФСР 1922 года, их функциональное назначение, обозначены тенденции, характерные для советского уголовного законодательства начала XX века, осуществлено сравнение компонентов Особенной части действующего уголовного закона с аналогичными компонентами Особенной части первого советского уголовного кодекса.

Обсуждение и заключения: ключевыми достоинствами структуры и содержания Особенной части первого советского кодекса является лаконичность, логичность, последовательность расположения компонентов, нахождение преступлений против государственной власти в начале Особенной части уголовного закона. В качестве недостатков следует отметить отсутствие единообразия при построении глав и конструировании статей. Автор предлагает для дальнейшего обсуждения тему применения положительных тенденций структурирования советского законодательства при построении современного уголовного законодательства.

Ключевые слова: структура уголовного закона, Особенная часть, состав преступления, статья, санкция

Для цитирования: Голенко Д.В. Построение Особенной части уголовного закона (на примере УК РСФСР 1922 года) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 196-201. DOI: 10.37973./KUI.2021.57.33.010

Introduction: the article examines the structure of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Soviet Federative Socialist Republic (RSFSR).

Materials and Methods: the materials of the study were the Soviet criminal law of 1922, the current criminal law, concepts and theories that exist in the criminal law doctrine. The methodological basis of the research were general scientific and special methods of cognition: analysis, systemic, comparative legal, formal legal methods and others.

Results: the structural components of the Special Part of the Criminal Code of the RSFSR of 1922, their functional purpose were identified, trends characteristic of the Soviet criminal legislation of the early XX century were indicated, the components of the current criminal law were compared with similar components of the first Soviet criminal code.

Discussion and Conclusions: the advantage of the structure and content of the Special Part of the First Soviet Code was laconicism, consistency of the arrangement of the components, the finding of crimes against state power at the beginning of the Special Part of the Criminal Law. As disadvantages, it should be noted the lack of uniformity in the construction of chapters and the construction of articles. The author proposed for further discussion the topic of the application of positive trends in the structuring of Soviet legislation in the construction of modern criminal legislation.

Key words: structure of the criminal law, special part, corpus delicti, article, sanction.

For citation: Golenko D.V. Structure of a Special Part of the Criminal Law (on the Example of the Criminal Code of the Russian Soviet Federative Socialist Republic 1922) // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 196-201. DOI: 10.37973./KUI.2021.57.33.010

Введение

Осмысление и анализ законодательства советского периода является важным и необходимым условием для понимания современного уголовного закона. В XXI веке с учетом опыта предыдущих столетий имеются предпосылки для формирования оптимальной модели Особенной части уголовного закона.

УК РСФСР 1922 года является первым российским уголовным законом, представленным в виде кодекса. В нем впервые в отечественном уголовном законе выделена в качестве самостоятельного структурного компонента и названа Особенная часть.

Советская власть отрицала всякую связь с царским периодом и считала неприемлемой опорой на буржуазные законы. «Советское уголовное законодательство не имеет ничего общего с действовавшим до Великой Октябрьской социалистической революции законодательством царской России и Временного правительства, оно принципиально противоположно и уголовному законодательству зарубежных стран» [1, с. 3]. Создание абсолютно уникального, самобытного уголовного закона было иллюзией. Это следует, в том числе, из соотношения содержания Особенной части первого советского уголовного кодекса с ранее действовавшими кодифицированными актами дореволюционного периода.

Работа над Особенной частью первого уголовного кодекса началась столетие назад. До 1920 года кодекс не был создан не потому, что существовали противники этого процесса, а потому, что у новой власти не было возможности [2]. Для построения Особенной части были проанализированы декреты, содержащие положения о преступных деяниях, судебная практика советских судов за четыре года функционирования, предложено несколько альтернативных проектов уголовного закона и его Особенной части.

Уголовный кодекс РСФСР начал действовать с июня 1922 года. Н.Ф. Кузнецова отмечала, что этот закон отличался необыкновенной тщательной разработкой статей и «подлинной демократичностью обсуждения» [3]. Ни один из последующих уголовных законов не подлежал такому обсуждению при создании, как Уголовный кодекс РСФСР 1922 года (далее – УК РСФСР 1922 г.).

Принятие первого кодифицированного акта практически завершило построение советско-

го социалистического уголовного права [2]. УК РСФСР 1922 года входил в число самых коротких из всех известных в мировой истории уголовного права кодексов [3], что нельзя сказать об Особенной части УК РСФСР 1922 г. Она составляла три четверти от всего закона.

Актуальность темы исследования обусловлена важностью и необходимостью осмысления истоков и характерных черт процесса структурирования Особенной части уголовного закона. Особенная часть УК РСФСР 1922 года по своей сути является первым отечественным вариантом названного структурного компонента. Именно выявление и анализ структуры Особенной части УК РСФСР 1922 года современным исследователем позволит определить наиболее оптимальные модели, приемлемые для регулирования уголовно-правовых отношений в России. С учетом накопленного опыта построения названного компонента уголовного закона возможно установить недостатки и преимущества в структуре и содержании Особенной части УК РСФСР 1922 года.

Научная новизна состоит в комплексном анализе структуры и содержания Особенной части УК РСФСР 1922 года как самостоятельного компонента уголовного закона; выявлении специфических и общих черт с действующим законодательством; формулировании авторских выводов и рекомендаций по учету положительных моментов в структурировании Особенной части УК РСФСР 1922 года при построении уголовного закона.

Обзор литературы

Построение Особенной части уголовного закона вызывает устойчивый интерес на протяжении всего генезиса науки уголовного права. Исследователи различных периодов обращались к изучению структуры и содержания Особенной части отечественного уголовного закона.

К вопросам построения и истории становления Особенной части уголовного закона в советский период обращались А.А. Герцензон, Н.Д. Дурманов, Н.В. Крыленко, М.М. Исаев, О.Ф. Шишов, А.Я. Эстрин и др.

В постсоветский и современный период вышеуказанной теме посвятили свои исследования А.Г. Безверхов, А.В. Иванчин, Н.А. Лопашенко¹, Т.В. Кленова, А.И. Коробеев [4], Л.Л. Кругликов, В.Н. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова и др.

Концептуальным основам и общей характеристике УК РСФСР 1922 года посвящена диссертация

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации (научный проект) / под ред. Н.А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2019. 320 с.

ция А.А. Сулейманова, выполненная под научным руководством А.И. Чучаева [5].

Настоящая работа опирается на научные достижения, изложенные в трудах названных авторов.

Материалы и методы

Особенная часть Уголовного кодекса РСФСР 1922 года, Особенная часть Уголовного кодекса РФ представляют нормативную правовую базу исследования. При написании статьи изучены современные научные труды в области законодательной техники, теории построения уголовного закона. Методологическую основу исследования составили диалектический и сравнительный метод. При проведении исследования применялись специальные методы познания, такие как исторический, системно-правовой, формально-логический, сравнительного правоведения, а также социологические методы.

Результаты исследования

Концептуальные основы построения Особенной части уголовного закона во многом предопределялись политикой того времени. В период становления государства основной задачей было сохранение новой власти, укрепление ее позиций и противодействие сторонникам свержения советского строя.

Особенная часть имеет преимущественно двухуровневую структуру – глава, внутри главы – статьи. Всего Особенная часть УК РСФСР 1922 года включает восемь глав. Слово «глава» в наименовании структурных компонентов законодателем не используется. В отличие от действующего уголовного закона нумерация глав в Особенной части первого советского уголовного кодекса является самостоятельной. Особенная часть УК РСФСР 1922 года начинается с главы 1. В последующих советских уголовных кодексах (1926 года, 1960 года) законодатель сохранил этот подход к изложению законодательного материала. Две главы Особенной части УК РСФСР 1922 года (I и V) включали промежуточные структурные компоненты. Их в научной литературе называют разделами. Законодатель их так не именует. Указывает лишь их порядковый номер и заголовок. В главе I Особенной части УК РСФСР 1922 года их два, в главе V – пять. И хотя советская власть утверждала, что созданное ей законодательство не имеет ничего общего с дореволюционным, Особенная часть УК РСФСР 1922 г. схожа с точки зрения изложения материала с Уголовным уложением 1903 г., который с главы второй (представляющей по своей сути Особенную часть) построен по тому же принципу – главы объединяют статьи без заголовков.

Нумерация статей в Особенной части УК РСФСР 1922 года начинается с 57-й статьи. Все

статьи Особенной части уголовного закона сгруппированы по объектам уголовно-правовой охраны в главы и расположены в зависимости от значимости для новой власти охраняемых общественных отношений.

Открывает Особенную часть Уголовного кодекса РСФСР 1922 года глава, предусматривающая ответственность за совершение преступлений против государства. Внутри главы есть два самостоятельных структурных компонента. Среди составов контрреволюционных преступлений отсутствуют материальные составы преступлений и достаточно часто используются смежные с усеченными составами преступлений – деликт соучастников. В данном случае уместна характеристика, которую дает А.Г. Безверхов, анализируя аналогичные конструкции в современном законодательстве. Он отмечает, что действия соучастников трансформированы законодателем в самостоятельные преступные посягательства [6]. Наказуемо было участие в различных преступных организациях, пособничество, действия, выражающиеся в пропаганде, призывах. Статья 73 УК РСФСР 1922 года предусматривала уголовную ответственность за измышление и распространение ложной информации, способной повлиять на население, подорвать авторитет власти в глазах граждан.

Законодатель в 1922 году отнес к преступлениям против порядка управления деяния, которые в современном Уголовном кодексе РФ 1996 года не всегда относятся к таковым.

В отличие от контрреволюционных преступлений среди преступлений против порядка управления встречаются материальные составы, предусматривающие последствия в виде убийства, нанесения увечий (статья 86 УК РСФСР 1922 г.).

Общественные отношения, связанные с функционированием государственного аппарата, регулируются главой II Особенной части УК РСФСР 1922 г. В ней содержатся должностные (служебные) преступления. Привлекает внимание конструкция состава преступления, предусмотренного статьей 118 УК РСФСР 1922 г., где законодатель допускал в случае совершения преступления впервые привлечение лица к ответственности в дисциплинарном порядке.

Отдельная глава Особенной части УК РСФСР 1922 года была посвящена отношениям церкви и государства. В Уголовном уложении 1903 года преступления против церкви находились в главе 2. Однако содержание глав названных двух актов существенно отличалось. Интересным по конструкции является состав использования религиозных предрассудков масс с целью свержения ра-

боче-крестьянской власти (статья 119 УК РСФСР 1922 г.). Уголовно-наказуемым было преподавание в школах, государственных и частных учебных заведениях религиозных вероучений, совершение религиозных обрядов в государственных учреждениях. На протяжении века отношение к религии кардинально изменилось. В настоящее время обсуждается изменение школьной программы с введением в нее изучения Библии, Торы и Корана¹.

Преступления, посягающие на хозяйственные и имущественные отношения, располагаются в отдельных главах Особенной части УК РСФСР 1922 года. Глава о хозяйственных преступлениях включает преимущественно преступления в сфере экономической деятельности. Хозяйственные преступления вмещали в себя и посягательства на трудовые права.

В главе Особенной части уголовного закона об имущественных преступлениях находятся известные и современному юристу составы кражи, грабежа, разбоя, мошенничества, вымогательства и др. В качестве предмета преступления называются не только лошади, крупный рогатый скот, имущество, находящееся в государственных учреждениях, но и интеллектуальная собственность.

Самостоятельная глава Особенной части УК РСФСР 1922 года посвящена преступлениям, посягающим на жизнь и здоровье, а также свободу и достоинство личности. Глава включает в себя пять структурных элементов [7, с. 379]. Речь идет об убийствах, причинении вреда здоровью, оставлении в опасности и др. В данной главе законодатель преимущественно использует материальные составы преступлений.

Две заключительные главы Особенной части УК РСФСР 1922 года посвящены преступлениям, связанным с военной службой, а также посягающим на народное здравие, общественную безопасность и публичный порядок. Последняя глава Особенной части УК РСФСР 1922 года включает в себя составы преступлений, связанные с приготовлением ядовитых и сильнодействующих веществ, оборотом оружия, несообщением властям о наличии опасного заболевания и др.

В Особенной части УК РСФСР 1922 г. практически отсутствуют материальные составы преступлений, что свидетельствует о репрессивности уголовной политики, поскольку момент окончания смещен на более ранние этапы развития преступного деяния. Немалое количество статей Особенной части Уголовного кодекса РСФСР 1922 г. предусматривает ответственность соучастников преступления.

Внутри глав Особенной части располагаются статьи. Как отмечалось ранее, в главах I и V Особенной части УК РСФСР 1922 года осуществлена дополнительная систематизация отдельных видов преступлений. Части внутри статей Особенной части не имеют собственной нумерации, но она подразумевается, что следует из ссылки в санкциях статей Особенной части (например, часть 2 статьи 58 УК РСФСР 1922 г.).

Статьи Особенной части Уголовного кодекса РСФСР 1922 года различны по своей структуре.

Открывает Особенную часть Уголовного кодекса РСФСР 1922 года статья 57, которая содержит понятие контрреволюционного действия. Статья не содержит санкции. По аналогичному принципу построены статья 74 УК РСФСР 1922 г., содержащая понятие преступлений против порядка управления, статья 200 УК РСФСР 1922 г., раскрывающая понятие специальных воинских преступлений.

Статьям Особенной части УК РСФСР 1922 года не свойственно единообразие. Одну группу составляют санкции статьями, содержащие перечень конкретных видов наказания, названных в самой статье (непосредственно-определенные санкции) [8]. В качестве примера может служить часть 2 статьи 58 УК РСФСР.

Во вторую группу входят статьи Особенной части УК РСФСР 1920 года со ссылочными (опосредованно-определенными) [8] санкциями, например, часть 3 статьи 58, где указывается, что совершение деяния карается наказаниями, предусмотренными 1-й ч. 58-й ст. Уголовного кодекса.

В Особенной части первого Уголовного кодекса РСФСР можно выделить и третью группу – санкции статей, которые, помимо конкретных видов наказания, содержали условия смягчения наказания. В качестве примера может служить часть 1 статьи 58 Уголовного кодекса РСФСР 1922 года, где указывается, что совершение деяния карается, но при смягчающих обстоятельствах допускается уменьшение наказания.

Законодатель допускает указание в санкциях статей Особенной части УК РСФСР 1922 года на аналогичное наказание. Такие санкции также можно выделить в качестве самостоятельного вида. Например, в санкции статьи 61 УК РСФСР 1922 года указано, что за совершение деяния лицо «карается теми же наказаниями». Законодатель подразумевает использование наказаний, изложенных в предыдущей статье 60 Уголовного кодекса РСФСР, которая, в свою очередь, содержала отсылку к 1 и 2 частям статьи 58.

¹ В Госдуме предложили заменить «Архипелаг ГУЛАГ» на Библию в школьной программе. URL: <https://news.rambler.ru/> (дата обращения 30.12.2020).

Особенная часть УК РСФСР 1922 года включает в себя в качестве структурного элемента применения к статьям. Примечания в Особенной части УК РСФСР 1922 года несут различную смысловую нагрузку. В некоторых из них содержатся положения об освобождении от уголовной ответственности или усилении наказания. В качестве примера специального освобождения от уголовной ответственности может служить примечание к статье 143 УК РСФСР 1922 г. В примечании к статье 192 предусматривается более строгое наказание для специального субъекта. Имеются примечания, раскрывающие содержание понятий, например, в примечании к статье 187 Уголовного кодекса РСФСР содержится понятие обмана.

Обсуждение и заключения

К основным преимуществам Особенной части УК РСФСР 1922 года относятся лаконичность, последовательность расположения глав и статей в зависимости от значимости объекта уголовно-правовой охраны. Нахождение государственных преступлений в первой главе Особенной части подчеркивало важность интересов государства. Еще одним положительным моментом является раскрытие содержания понятий, используемых в Особенной части УК РСФСР 1922 года (напри-

мер, контрреволюционных преступлений).

К основным недостаткам построения и содержания Особенной части УК РСФСР 1922 года следует отнести отсутствие единообразия в изложении законодательных положений, различные варианты конструирования диспозиций и санкций, в том числе и неиспользование санкций в некоторых статьях Особенной части УК РСФСР 1922 г. Структурные элементы (диспозиции, санкции, примечания) в Особенной части УК РСФСР 1922 года выполняли различные функции, что не всегда было оправдано. Отсутствовало единообразие в структуре глав Особенной части УК РСФСР 1922 г. Выделение внутри глав дополнительных элементов не носило системный характер. Неоправданным являлось использование отсылочных санкций.

Опираясь на опыт построения Особенной части УК РСФСР 1922 года, можно обозначить некоторые пути совершенствования действующего законодательства: обсудить вопрос о возможности расположения главы о государственных преступлениях в начале Особенной части уголовного закона, определение основных понятий в тексте уголовного закона, лаконичность и логичность расположения законодательного материала.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дурманов Н.Д. Советский уголовный закон. М.: Издательство Московского университета, 1967. 320 с.
2. История советского уголовного права / А.А. Герцензон, Ш.С. Грингауз, Н.Д. Дурманов и [и др.]. М.: Юрид. изд-во, 1948. URL: <http://www.allpravo.ru> (дата обращения 29.02.2021).
3. Кузнецова Н.Ф. Вопросы истории советского уголовного законодательства (Общая часть) / Библиотека юридического факультета. URL: <http://uf.kgsu.ru> (дата обращения 05.03.2021).
4. Коробеев А.И. Уголовно-правовая политика России от генезиса до кризиса. М.: Юрлитинформ, 2019. 352 с.
5. Сулейманов А.А. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г.: концептуальные основы и общая характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. М., 2007. 26 с.
6. Безверхов А.Г. Типология составов преступлений (некоторые проблемы законодательного конструирования) // Актуальные проблемы юридической науки. Тольятти: Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2011. Ч. 2. С. 63-71.
7. Памятники российского права. В 35 т. Т. 28. Уголовные кодексы РСФСР: учебно-научное пособие. М.: Юрлитинформ, 2016. 568 с.
8. Кругликов Л.Л. Сбои в конструировании санкций в уголовном законодательстве // Юридическая техника. 2008. № 2. С. 110-114.

REFERENCES

1. Durmanov N.D. Sovetskij ugodovnyj zakon. M.: Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, 1967. 320 s.
2. Istoriya sovetskogo ugodovno go prava / A.A. Gercenzon, SH.S. Gringauz, N.D. Durmanov i [i dr.]. M.: YUrid. izd-vo, 1948. URL: <http://www.allpravo.ru> (data obrashcheniya 29.02.2021).
3. Kuznecova N.F. Voprosy istorii sovetskogo ugodovno go zakonodatel'stva (Obshchaya chast') / Biblioteka yuridicheskogo fakul'teta. URL: <http://uf.kgsu.ru> (data obrashcheniya 05.03.2021).
4. Korobeev A.I. Ugodovno-pravovaya politika Rossii ot genezisa do krizisa. M.: YUrlitinform, 2019. 352 s.
5. Sulejmanov A.A. Ugodovnyj kodeks RSFSR 1922 g.: konceptual'nye osnovy i obshchaya harakteristika: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. M., 2007. 26 s.

6. Bezverhov A.G. Tipologiya sostavov prestuplenij (nekotorye problemy zakonodatel'nogo konstruirovaniya) // Aktual'nye problemy juridicheskoy nauki. Tol'yatti: Volzhskij universitet im. V.N. Tatischeva, 2011. СН. 2. S. 63-71.
7. Pamyatniki rossijskogo prava. V 35 t. T. 28. Ugolovnye kodeksy RSFSR: uchebno-nauchnoe posobie. M.: YUrlitinform, 2016. 568 s.
8. Kruglikov L.L. Sboi v konstruirovanii sankcij v ugovnom zakonodatel'stve // YUridicheskaya tekhnika. 2008. № 2. S. 110-114.



Об авторе:

Голенко Диана Викторовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и криминологии Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева
e-mail: golenko.diana@bk.ru

About the author:

Golenko Diana Viktorovna, Candidate in Law (Research doctorate), Docent, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the Samara National Research University
e-mail: golenko.diana@bk.ru

©Голенко Д.В., 2021

Статья получена: 08.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
The author has read and approved the final manuscript.

УДК 342.

DOI: 10.37973/KUI.2021.18.88.011



С.Г. Ольков

ЕДИНАЯ ФОРМУЛА НАКАЗАНИЯ (ЕФН)
НА ПРИМЕРЕ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ

UNIFIED FORMULA OF PUNISHMENT
ON THE EXAMPLE OF CRIMINAL PUNISHMENT

Введение: цель статьи – вывести единую формулу наказания. Полученный фундаментальный научный результат может использоваться как в общей теории права, так и во всех отраслевых юридических дисциплинах для анализа феномена наказания и применения в законотворческой, правоохранительной, судебной деятельности, связанной с применением наказаний.

Материалы и методы: эмпирические данные о системах уголовных наказаний (*United States Federal Sentencing Guidelines*); методы классического математического анализа, геометрические методы – нахождение периметра, площади, объема; построение функций Кобба-Дугласа.

Результаты исследования: получена единая формула наказания в виде любой из равнозначных: $A - WL$ или $A - LP:2 - L^2$ или $A - WP:2 - W^2$ и дана ее интерпретация.

Ключевые слова: математический анализ, геометрия, наказание, уголовное наказание, преступление, общественная опасность деяния, общественная опасность личности, формула наказания, эластичность, функции Кобба-Дугласа

Для цитирования: Ольков С.Г. Единая формула наказания (ЕФН) на примере уголовного наказания // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 202-206. DOI: 10.37973/KUI.2021.18.88.011.

Introduction: the purpose of the article is to derive a single formula for punishment. The obtained fundamental scientific result can be used both in the general theory of law and in all sectoral legal disciplines to analyze the phenomenon of punishment, and use it in law-making, law enforcement, judicial activities related to the application of punishments.

Materials and Methods: empirical evidence on the United States Federal Sentencing Guidelines; methods of classical mathematical analysis, geometric methods – finding the perimeter, area, volume; construction of Cobb-Douglas functions.

Results: received – a single punishment formula in the form of any of the equivalent: $A - WL$ or $A - LP:2 - L^2$ or $A - WP:2 - W^2$, and its interpretation is given.

Key words: mathematical analysis, geometry, punishment, criminal punishment, crime, social danger of an act, social danger of an individual, punishment formula, elasticity, Cobb-Douglas functions

For citation: Ol'kov S.G. Unified Formula of Punishment on the Example of Criminal Punishment// Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No 2 (44). P. 202-206. DOI: 10.37973/KUI.2021.18.88.011.

Введение

В истории мировой юридической науки никогда не существовало единой – на все времена и для всех народов – формулы наказания и, в частности, уголовного наказания. В данной работе такая формула будет выведена и строго доказана в виде теоремы. Она касается любых наказаний, а не только уголовных. В частности, административных, дисциплинарных и других возможных видов наказаний, но в связи с особой важностью именно

уголовных наказаний. Наказание – есть следствие преступления, то есть, говоря на языке математического анализа, является его функцией.

Результаты исследования

Уголовное наказание, как цена товара преступления, установленная государством в Уголовном кодексе Российской Федерации, есть функция от двух переменных: 1) общественной опасности деяния; 2) общественной опасности личности, его совершившей [1, с. 365-376]. Ясно, что, *во-пер-*

вых, общественная опасность деяния сама является функцией от трех переменных: 1) величины физического вреда, причиненного преступлением; 2) величины имущественного вреда, причиненного преступлением; 3) величины морального вреда, причиненного преступлением. **Во-вторых**, общественная опасность личности, совершившей преступление, определяется рядом переменных: 1) возрастом; 2) полом; 3) числом прежних судимостей; 4) злоупотреблением психоактивными препаратами и т.д.

Однако все переменные «второго эшелона» нас пока мало интересуют, поскольку в конечном счете все это будет выражено через две переменные: 1) общественную опасность деяния; 2) общественную опасность личности. Именно поэтому формула уголовного наказания будет рассматриваться как функция от двух переменных – общественной опасности деяния и общественной опасности личности: $A = f(W, L)$, где A – величина уголовного наказания в единицах измерения уголовных наказаний; W – величина общественной опасности личности в единицах измерения общественной опасности личности; L – величина общественной опасности преступного деяния в единицах измерения общественной опасности содеянного; f – математическое правило, связывающее переменную в левой части уравнения с переменными в правой части уравнения.

Следовательно, **требуется установить единую формулу, связывающую величину уголовного наказания с величинами общественной опасности личности и общественной опасности собственно преступного деяния**, или, другими словами, провести параметризацию неопределенной функции $A = f(W, L)$ в виде поверхности в трехмерном пространстве $WLOA$ в декартовой системе координат правой ориентации (ничто не мешает пользоваться и другими системами координат, например, полярной, цилиндрической, другой аффинной в отличие от прямоугольной).

Решение проблемы. Запишем условия задачи, которую требуется решить. **Дано:** переменные A, W, L , где A – от английского *area* – площадь, измеряемая в специальных юридических квадратных единицах (определяются двумя признаками – общественной опасностью деяния и общественной опасностью личности), например, месяцев лишения свободы; W – от английского *width* – ширина в специфических юридических единицах измерения ширины; L – от английского *length* – длина в специфических юридических единицах измерения длины. **Требуется:** установить единую формулу, связыва-

ющую площадь фигуры с длиной и шириной соответствующего периметра.

Решение:

1. Вообразим произвольный прямоугольник на плоскости и обозначим длины его сторон буквами W и L .

2. Запишем формулу периметра для данного прямоугольника: $P = L + W + L + W = 2L + 2W$, где P – от английского *perimeter*.

3. Запишем формулу площади прямоугольника: $A = WL$ (по существу, это частный случай функции Кобба-Дугласа (*Cobb-Douglas function*) со степенями переменных в правой части уравнения равными единицам). **Это и есть основная единая формула уголовного и любого другого вида наказания**, что более подробно поясним чуть позже.

Кроме нее мы получим еще две равнозначных формулы:

4. Выразим ширину прямоугольника через его длину: $W = (P - 2L):2$, что очевидно, поскольку: $P = 2L + 2W$.

5. Подставим в формулу площади прямоугольника $A = WL$ вместо W – ее значение: $W = (P - 2L):2$, получив: $A = L((P - 2L):2)$.

6. Преобразуем формулу $A = L((P - 2L):2)$, приведя ее к виду: $A = (LP - 2L^2):2$ или $A = LP:2 - L^2$ (что и требовалось доказать).

Ответ: единая формула площади – это $A = WL$, а выраженная через длину стороны прямоугольника и его периметр: $A = LP:2 - L^2$ или $A = WP:2 - W^2$.

Осталось только перевести полученный результат на «юридический язык». Величина уголовного наказания A есть функция от двух переменных – величины общественной опасности деяния L и величины общественной опасности личности, совершившей данное преступное деяние W . То есть величина уголовного наказания A однозначно выражается через общественную опасность содеянного (общественную опасность деяния) и общественную опасность личности, совершившей данное преступление. Геометрически уголовное наказание – это площадь поверхности в трехмерном пространстве, и лучшее представление уголовного и любого другого наказания описывается формулой: $A = WL$, поскольку – это базовая нелинейная степенная функция Кобба-Дугласа. То есть функция вида: $A = kW^\alpha L^\beta$, где $k=1, \alpha=1, \beta=1$.

Функция Кобба-Дугласа удобна тем, что показатели ее степени – это постоянные коэффициенты эластичности, которые отвечают на вопрос, на сколько процентов меняется зависимая переменная при изменении соответствующей независи-

мой переменной в правой части уравнения на 1%. То есть мы сразу видим эластичность наказания и по общественной опасности деяния, и по общественной опасности личности. Это во-первых. Во-вторых, размерность переменных нам теперь совершенно не мешает интерпретировать связь всех переменных в формуле, поскольку мы связываем между собой процентные изменения.

Равнозначные по результату формулы $A - LP:2 - L^2$ и $A - WP:2 - W^2$ менее удобны для интерпретации и являются более «запутанными», сложными. Например, выражая величину уголовного наказания через общественную опасность содеянного и периметр, связывающий независимые переменные, имеем строгую зависимость: $A - LP:2 - L^2$. Это означает, что величина уголовного наказания равна половине произведения величины общественной опасности деяния на удвоенную сумму величин общественной опасности деяния и общественной опасности личности, из которой вычли квадрат величины общественной опасности содеянного.

Обратим внимание, что перед нами появился уже модифицированный вариант функции Кобба-Дугласа, поскольку в формуле $A - WP:2 - W^2$ присутствует выражение в виде произведения $(WP):2$, где переменные представлены в первой степени (аналогично и для $A - LP:2 - L^2$), а это частный случай производственной функции Кобба-Дугласа (либо функции полезности Кобба-Дугласа), из которой, однако, вычитается квадрат соответствующей переменной – либо W , либо L . Здесь у нас изменился и один параметр функции Кобба-Дугласа: $k=0,5$ и добавилось вычитаемое в

виде квадрата переменной, но вычисления по любой из трех формул дадут одинаковый итоговый результат. Например, если $L=5$, $W=3$, то $P=16$, и имеем $A - 2:(5 \times 3) - 5^2 - 15$ месяцев лишения свободы, если в качестве квадратных единиц, определяющих величину наказания, выступают месяцы лишения свободы. По формуле $A - WL$ сразу получим без всяких дополнительных преобразований: $A - WL - 3 \times 5 - 15$.

Уравнение $A - LP:2 - L^2$ дает нам величину уголовного наказания как функцию от двух переменных: 1) величины общественной опасности деяния; 2) удвоенной суммы величин общественной опасности деяния и общественной опасности личности. Уравнение $A - WP:2 - W^2$ дает величину уголовного наказания, как функцию от двух переменных: 1) величины общественной опасности личности; 2) удвоенной суммы величин общественной опасности деяния и общественной опасности личности. Но идеально только $A - WL$, которое сразу дает величину уголовного наказания от величин общественной опасности деяния и общественной опасности личности.

Посмотрим, как формула $A - WL$ будет работать на практике. Обратимся к американскому (США) федеральному руководству по назначению уголовных наказаний [2]. В этом руководстве представлена таблица, связывающая две ранговых шкалы: 1) шкалу категорий преступников в виде дискретных значений от одного до шести; 2) шкалу категорий преступлений от одного до сорока трех.

Величина уголовного наказания находится в соответствующей ячейке на пересечении строки

Поверхность наказаний ($A=WL$)

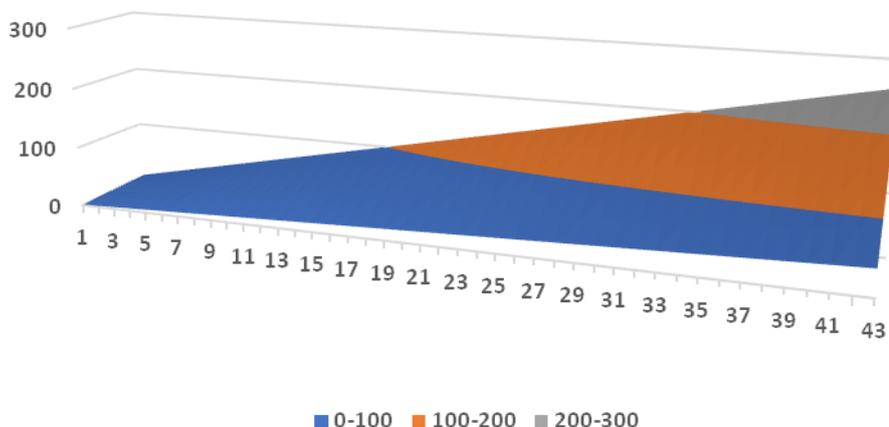


Рисунок 1. Поверхность уголовных наказаний для усовершенствованной по формуле $A - WL$ американской (США) таблицы уголовных наказаний: $W \in [0.....6]$; $L \in [0.....43]$.

Illustration 1. Surface of criminal penalties for improved by formula $A - WL$ American (USA) table of criminal penalties: $W \in [0.....6]$; $L \in [0.....43]$.

и столбца. В каждой ячейке (за исключением последних, расположенных в самом низу таблицы, с однозначным наказанием в виде смертной казни) указан размах наказания от нижней до верхней границы. Этот размах – «от и до» установлен произвольно составителями таблицы. Они просто придерживались принципа: **повышение величины наказания слева направо и сверху вниз по таблице**. Принцип перехода из одной ячейки в другую у них не определен и, по сути, осуществляется скачками. Не имея под рукой таблицы, мы не знаем, какое наказание будет назначено преступнику, совершившему то или иное уголовно наказуемое деяние. По формуле $A - WL$ мы сразу получим ответ: $A - WL - 6 \times 30 - 180$ месяцев лишения свободы (кстати, именно такой срок был максимальным по Уголовному кодексу РСФСР (УК РСФСР) 1960 года – «Лишение свободы устанавливается на срок от трех месяцев до десяти лет, а за особо тяжкие преступления, за преступления, повлекшие особо тяжкие последствия, и для особо опасных рецидивистов в случаях, предусмотренных законодательством Союза ССР и Особенной частью настоящего кодекса, – не свыше пятнадцати лет» (ч. 1 ст. 24 УК РСФСР)). Отягчающие и смягчающие наказание обстоятельства мы можем учесть в качестве поправочных коэффициентов, соответственно, либо повышающих, либо понижающих величину наказания. На рисунке 1 представлена поверхность уголовных наказаний по усовершенствованным шкалам американской системы уголовных наказаний.

Теперь ясно, что переход из одной ячейки таблицы в другую нам понятен, ибо связывает точные процентные изменения величины наказания с точными процентными изменениями управляющих наказанием переменных – общественной опасностью преступного деяния и общественной опасностью личности его совершившей. Кроме того, мы не связаны дискретными ранговыми шкалами, а работаем со шкалами отношений, то есть проводим совершенно точные измерения, детализируя любую переменную модель до сколь угодно высокой степени точности.

Максимальное уголовное наказание по данной таблице составит 258 месяцев лишения свободы, то есть 21,5 лет лишения свободы. Если законодателя не устраивает такой максимальный срок, то он может увеличить шкалу общественной опасности деяний либо использовать поправочные коэффициенты. Коэффициенты меньше единицы будут понижать величину наказания и характеризовать влияние смягчающих наказание обстоятельств, а коэффициенты больше единицы – увеличивать ве-

личину наказания с учетом дополнительных отягчающих обстоятельств.

Стоит заметить, что для расширения пространства факторов, детерминирующих величину уголовного наказания, достаточно просто добавить переменную или переменные в модель $A - WL$, поскольку это может быть моделью вида: $A - WL \dots X_1 X_2 \dots X_n$. Например, формула для вычисления объема прямоугольных фигур в геометрии: $V - abc$, где a – длина, b – ширина, c – высота фигуры. Ясно, что это тоже функция Кобба-Дугласа с тремя переменными в правой части уравнения, а корректирующий коэффициент – это параметр k , который может учитывать отягчающие или смягчающие величину наказания обстоятельства, откуда формула примет вид: $A - kWLG$, где G – какая-либо дополнительная переменная, но это неудобно и лучше задавать функцию наказания в виде $A - WL$, а уже сами переменные величин общественной опасности деяния и общественной опасности личности задавать в виде возрастающих непрерывных гладких функций, а не дискретных значений.

Говоря об общественной опасности любого деяния, лежащего в основе уголовного наказания, мы строим функцию Кобба-Дугласа только на трех переменных: $L - PDM$, где P (*physical*) – физический вред; D (*damage*) – имущественный вред; M (*moral*) – моральный вред. То есть строим функцию общественной опасности деяния от трех переменных в виде базовой функции Кобба-Дугласа. Ясно, что аналогичным образом в виде функции Кобба-Дугласа удобно задавать и общественную опасность личности, поскольку в правую часть уравнения можно положить любое число переменных, характеризующих личность: $W = X_1 X_2 \dots X_n$.

Обсуждение и заключения

Таким образом, выведена единая формула наказания в виде одной из равнозначных: $A - WL$ или $A - LP:2 - L^2$ или $A - WP:2 - W^2$, не имеющих временных, пространственных и отраслевых границ, которые уместно рассматривать в качестве доказанной теоремы итогового наказания. Лучшей является формула $A - WL$, поскольку содержит базовую функцию Кобба-Дугласа с параметрами $k=1, \alpha=1, \beta=1$, имеющую ясную интерпретацию – если любая независимая (управляющая) переменная меняется на один процент, зависимая переменная (управляемая) переменная меняется на один процент.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ольков С.Г. Приговор по уравнению с учетом обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2015. № 1 (18). С. 365-376.
2. Ольков С.Г. О разъяснении природы уголовно-правовых отношений // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. Т. 10 , № 2. С. 128-142. DOI: 10.24420/KUI.2019.11.33.0028.

REFERENCES

1. Ol'kov S.G. O raz'yasnenii prirody ugovolno-pravovyh otnoshenij // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2019. T. 10 , № 2. S. 128-142. DOI: 10.24420/KUI.2019.11.33.002 8.
2. Ol'kov S.G. Prigovor po uravneniyu s uchetom obstoyatel'stv, smyagchayushchih i otyagchayushchih nakazanie// Biblioteka kriminalista. Nauchnyj zhurnal, 2015, №1 (18). S. 365-376.



Об авторе:

Ольков Сергей Геннадьевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского
e-mail: olkovsg@mail.ru

© Ольков С.Г., 2021

About the author:

Ol'kov Sergey G., Doctor of Laws (Doctor habilitatus), Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the V.I. Vernadsky Crimean Federal University
e-mail: olkovsg@mail.ru

Статья получена: 25.02.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
The author has read and approved the final version of the manuscript.



А.В. Рамазанов



Д.Ф. Абдуллина

ЛОББИЗМ КАК ОСНОВА КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИИ

LOBBYISM AS A BASE FOR CORRUPTION IN RUSSIA

Введение: статья посвящена исследованию особенностей проявления лоббизма в России. Авторами изучены истоки зарождения института лоббизма и особенности его реализации в российской практике.

Материалы и методы: в качестве основных источников выступили действующее законодательство Российской Федерации, открытые сведения из СМИ. При написании статьи с учетом ее специфики авторами были использованы классические общенаучные методы анализа, синтеза и дедукции, а также метод моделирования.

Результаты исследования: в статье авторами уточнено понятие «лоббизм», выделены формы лоббизма и раскрыт механизм их проявления в российской практике. Для снижения коррупционных рисков разработаны рекомендации по внесению изменений в действующее законодательство, затрагивающее проведение выборных мероприятий.

Ключевые слова: лоббизм, коррупционная преступность, коррупция, органы власти и управления

Для цитирования: Рамазанов А.В., Абдуллина Д.Ф. Лоббизм как основа коррупционной преступности в России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 207-213. DOI: 10.37973/KUI.2021.64.34.012

Introduction: the authors study features of lobbyism in Russia, its sources and features in its implementation.

Materials and Methods: the primary sources of the materials were legislation of the Russian Federation, mass media information. The authors used general methods of analysis, synthesis, deduction and simulation.

Results: the authors clarify the meaning of lobbyism, its forms and exposure in Russia.

Discussion and Conclusions: to reduce corruption the authors developed recommendations on election procedures to modify the law.

Keywords: lobbyism, corruption crime, corruption, government

For citation: Ramazanov A.V., Abdullina D.F. Lobbyism as a Base for Corruption in Russia // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 207-213. DOI: 10.37973/KUI.2021.64.34.012

Введение

В подпункте «д» пункта 14 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹ в качестве проблемы для национальной безопасности страны обозначено «социальное и имущественное

неравенство населения, сложности в обеспечении равных возможностей для социального продвижения и доступа к важнейшим общественным благам, региональная экономическая дифференциация». Отдельные группы граждан реализуют данные возможности посредством лоббистской

¹ О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19.12.2012 № 1666.

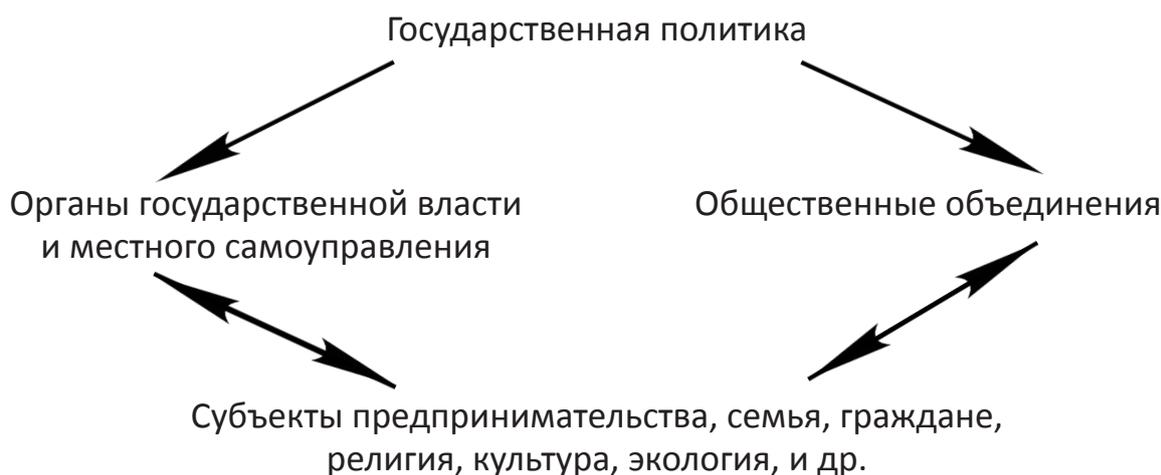


Рис. 1. Упрощенный механизм реализации государственной политики
Illustration 1. A simplified mechanism for implementing public policy

деятельности, как правило, участвуя в коррупционных преступлениях.

Обзор литературы

Лоббизму посвящено множество научных публикаций, носящих как теоретический, так и эмпирический характер. Охарактеризуем особенности отдельных публикаций. Ряд авторов считают лоббизм признаком демократии (Балевская А. Д. [1]; Жданов С. П., Кузнецова Н. В. [2]; Чурилов Е. О. [3]).

Некоторые исследователи связывают лоббизм с коррупцией, при этом одна часть авторов видит в этом отрицательное явление [Вырва П. А. [4]; Шагиахметова Л. О. [5]), другая - способ борьбы с коррупцией (Кучеренко А. В. [6]; Алексеев С. Л., Аюпов А. А. [7]).

Многие исследователи утверждают о необходимости проведения антикоррупционной экспертизы законов и нормативных правовых актов [8; 9; 10]. Несомненно, такая экспертиза важна, но ее результат будет зависеть от того, кто ее проводит.

Результаты исследования

Часть 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации¹ наделяет граждан РФ правом «участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей», что реализуется посредством участия в деятельности общественных объединений, возможности быть избранным в органы власти. На практике зачастую имеет место реализация интересов отдельных индивидуумов под прикрытием государственной политики. В данном случае объекты государственной политики для достижения своих целей с использованием неформальных

и/или непубличных мер оказывают воздействие на субъектов, реализующих государственную политику (см. рис. 1).

Если говорить о лоббизме, то на протяжении последних двадцати лет в России различными общественно-политическими группами предпринимались неоднократные попытки принять закон «О лоббизме», в котором лиц, осуществляющих лоббистскую деятельность, планировали жестко контролировать со стороны государства.

Лоббизм в полулегальном виде присутствовал всегда. В начале 2000-х годов депутаты Государственной Думы РФ третьего созыва предложили проект федерального закона № 396138-3 «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти»² (не действует), в котором под лоббистской деятельностью понимается «взаимодействие физических лиц и представителей юридических лиц с федеральными органами государственной власти, их должностными лицами, депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, непосредственной целью которого является оказание влияния на подготовку и принятие решений федеральными органами государственной власти». В указанном проекте закона понятие «лоббизм» сужено. На наш взгляд, под лоббизмом следует понимать механизм неформального и непубличного воздействия заказчиков (физических лиц, должностных лиц) на исполнителей (должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления) с целью принятия последними решений, выполнения действий или бездействия, которые необходимы

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020.

² Интернет-портал «Гарант.ру». URL: <https://base.garant.ru/5129745/741609f9002bd54a24e5c49cb5af953b/> (дата обращения: 13.10.2020).

для реализации целей и задач, стоящих перед заказчиками.

В 2019 году зам. председателя комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции Выборный заявил о целесообразности разработки законопроекта о лоббизме «для развития антикоррупционного законодательства и выведения лоббизма из тени»¹.

В настоящее время несколько стран пошли по пути законодательного регулирования лоббизма и приняли соответствующие законы (США, Канада, Польша, Литва). В ряду иных механизмов влияния на власть и продвижения частных интересов в государственные решения лоббизм признается исключительным видом деятельности [11].

Следует различать лоббизм трех форм: а) открытую прямую форму лоббизма (ситуация, когда представитель фирмы лоббирует принятие закона, выгодного для фирмы); б) открытую косвенную форму лоббизма (при посредничестве некоммерческих организаций, например, РСА (Российский союз автостраховщиков, ТПП РФ – Торгово-промышленная палата РФ, и др.); в) закрытую форму лоббизма (неофициальное обращение к представителям власти).

Примерами открытых прямых и косвенных форм лоббизма в российской практике являются:

1) страховщики в сегменте ОСАГО для повышения страховых тарифов^{2,3};

2) сельхозпроизводители и производители продуктов питания в части наложения и сохранения ответных ограничительных санкционных мер в отношении зарубежных производителей^{4,5};

3) производители автомобилей в части государственной поддержки, защиты от импортеров^{6,7};

4) нефтедобывающие компании в части налогового регулирования^{8,9} и др.

На наш взгляд, наибольший коррупционный риск присутствует при закрытой форме лоббизма.

При этом реализация открытой прямой формы лоббизма также может носить закрытую форму в случаях, когда инициатива изначально тайно исходит от представителя органа власти, но публично преподносится известным широкому кругу субъектом предпринимательства. Например, к таковому случаю, на наш взгляд, можно отнести введение в России налога на профессиональный доход, при этом ситуация по нашим наблюдениям развивалась следующим образом:

1) владелица сети «Бахетле», ранее являвшаяся не публичной личностью, в апреле 2018 года открыто пожаловалась главе республики Татарстан на домохозяйек, выпекающих торты и иную выпечку в домашних условиях¹⁰;

2) в июне 2018 Президент России Владимир Путин одобрил идею протестировать в Татарстане и еще трех регионах особый налоговый режим для самозанятых¹¹;

3) в декабре 2018 года глава республики Татарстан Минниханов Р.Н. обсудил с главой ФНС РФ Михаилом Мишустиным налог на профессиональный доход (на самозанятых), вводимый в Татарстане и в других субъектах РФ с 1 января 2019 года¹².

На рисунке 2 обозначим механизм реализации закрытой формы лоббизма.

Инициатором лоббизма выступают либо субъекты предпринимательской деятельности, либо должностное лицо органа государственной власти или местного самоуправления. При этом не каждое должностное лицо наделено полномочиями по принятию решений, необходимых инициатору лоббистской сделки. В этом случае должностное лицо, не обладающее такими правами, вынуждено придерживаться правил и процедур (административных барьеров), устанавливаемых другим должностным лицом или коллегиальным органом, в том числе необходимость прохождения незави-

¹ Информационное агентство «Тасс» URL: <https://tass.ru/politika/5981098> (дата обращения: 13.10.2020).

² Интернет-сайт «Авторевю» URL: <https://autoreview.ru/news/mnenie-gosdumy-ubytochnost-osago-vyzvana-samimi-strahovschikami> (дата обращения: 14.10.2020).

³ Интернет-сайт издания «Коммерсант» URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3669138> (дата обращения: 14.10.2020).

⁴ Интернет-сайт издания «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4088908> (дата обращения: 14.10.2020).

⁵ Интернет-сайт «Лента». URL: <https://lenta.ru/articles/2014/07/30/farming/> (дата обращения: 14.10.2020).

⁶ Интернет-сайт «ТКС». URL: <https://www.tks.ru/reviews/2001/07/20/01> (дата обращения: 14.10.2020).

⁷ Интернет-сайт «Газета». URL: https://www.gazeta.ru/auto/2018/09/27_a_11999671.shtml (дата обращения: 14.10.2020).

⁸ Интернет-сайт информационного агентства «Тасс». URL: <https://tass.ru/ekonomika/5958115> <https://tass.ru/ekonomika/5958115> (дата обращения: 14.10.2020).

⁹ Интернет-сайт информационного агентства «РБК». URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2020/09/09/5f4e1ea39a7947522b0d5a75> (дата обращения: 14.10.2020).

¹⁰ Интернет-сайт издания «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3612943> (дата обращения: 14.10.2020).

¹¹ Интернет-сайт газеты «Бизнес-Онлайн». URL: <https://www.business-gazeta.ru/news/386758> (дата обращения: 14.10.2020).

¹² Интернет-сайт газеты «Реальное время». URL: <https://realnoevremya.ru/news/122591-minnihanov-v-moskve-obsudil-sglavoy-fns-vvedenie-naloga-dlya-samozanyatyh> (дата обращения: 14.10.2020).

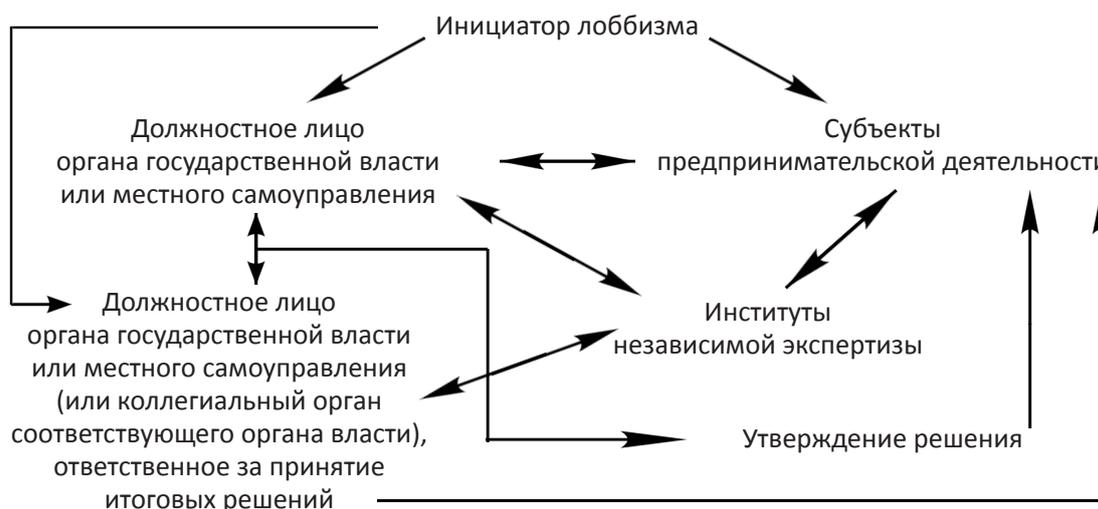


Рис. 2. Механизм реализации закрытой формы лоббизма
Illustration 2. The mechanism of implementation of a closed form of lobbying

симой экспертизы¹ (см.рис.2). В отдельных случаях должностные лица являются инициаторами создания субъектов предпринимательской деятельности, специально организуемых для будущих коррупционных преступлений.

Формально институты независимой экспертизы являются обособленными автономными субъектами, не зависящими от воли должностных лиц органов власти. Но на практике такая зависимость сохраняется по причинам служебного знакомства по предыдущему месту службы, дружественно-родственных связей и др.²

В результате «противостояния» должностных лиц органов власти происходит принятие решение в пользу отдельного предпринимателя или группы субъектов предпринимательской деятельности.

Отдельного внимания заслуживает участие субъектов предпринимательской деятельности в функционировании органов государственной власти, включая органы законодательной власти. Механизм, отображенный на рисунке 2, применим для описания данной ситуации.

Закрытая форма лоббизма реализуется следующими способами:

- трудоустройство родственников, друзей в коммерческие организации для последующего покровительства и предоставления

различных преференций, в том числе бюджетного финансирования;

- создание бюрократических барьеров для доступа к государственным (муниципальным) услугам, что приводит к дополнительным издержкам заявителей и обогащению отдельных структур, через которые реализуются отдельные услуги, в том числе с помощью которых подготавливаются документы;

- покупка субъектами предпринимательской деятельности членства в политических партиях и участие в законотворческой инициативе;

- использование родственно-дружеских связей;
- противоправное воздействие на должностных лиц (угроза, шантаж, и т.п.) и др.

Приходя во власть, большинство представителей предпринимательского сообщества решают свои корыстные цели, при этом в последующем они становятся участниками коррупционных скандалов.

Отметим, что в СМИ^{3,4,5,6} появляются обширные сведения о продаже мест в политических партиях перед проведением выборов в органы законодательной власти на местном, региональном и федеральном уровнях в России. Таким образом, зарождение коррупции происходит в связи с использованием рыночных механизмов по купле-продаже мест в органах власти и управления.

¹ Интернет-журнал «Форбс». URL: <https://www.forbes.ru/ekonomika/vlast/38203-lobbisty-pyataya-vlast-rossii> (дата обращения: 19.10.2020).

² Интернет-журнал «Форбс». URL: <https://www.forbes.ru/ekonomika/vlast/38203-lobbisty-pyataya-vlast-rossii> (дата обращения: 19.10.2020).

³ Интернет-издание «1Грач». URL: <http://www.igrach.ru/novosti/respublika-krym/2016/07/28/kak-pokupayut-i-prodayut-mesta-vo-vlasti> (дата обращения: 20.10.2020).

⁴ Интернет-издание «Аньюс». URL: <https://yandex.ru/turbo/anews.com/s/p/106473010-opublikovan-prajs-po-kotoromu-ldpr-prodaet-mesta-v-gosdume/> (дата обращения: 20.10.2020).

⁵ Интернет-издание «Ура.Ньюс». URL: <https://ura.news/articles/1036268454> (дата обращения: 20.10.2020).

⁶ Интернет-издание «Ньютаймс». URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/12339> (дата обращения: 20.10.2020).

Таблица. Федеральное выборное законодательство^{1,2}
Table. Federal election laws

Наименование федерального закона	Статья (норма) федерального закона	Рекомендации по изменению
О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	ч. 4 ст. 6	Необходимо установить запрет на право партий выдвигать кандидатов, не являющихся членами данной или иной политической партии.
	ч. 2 ст. 44	Необходимо исключить ч. 2 из ст. 44
О политических партиях	ч. 2 ст. 23	Следует дополнить нормой о запрете быть членами партий лицам, являющимся учредителями либо занимающих руководящие позиции в коммерческих организациях
	ч. 3 ст. 23	Следует дополнить словами «с обязательным предоставлением декларации о доходах и расходах за последние 3 года»

В последующем лица, проникшие в органы власти для реализации своих личных корыстных интересов, принимают необходимые законы и нормативные правовые акты для более длительного нахождения в органах власти, например: снижение процента дефекта в подписях новых партий и самовыдвиженцев до 5%³, проведение выборов преимущественно в начале сентября⁴ (когда значительная часть избирателей находится в летнем отпуске и агитация проблематична), разрешение заниматься бизнесом для региональных депутатов⁵ и др. При этом представители законодательной ветви, используя свои возможности, продолжают заниматься скрытым лоббированием интересов различных социальных групп⁶.

Для снижения коррупционных рисков на основе эмпирических данных, изложенных выше, предложим рекомендации по внесению изменений в действующее законодательство. В таблице отображены некоторые особенности федерального выборного законодательства с указанием недостатков, влияющих на вероятность возникновения коррупционных рисков.

Представленные в таблице отдельные мероприятия позволят минимизировать риски проникновения в политику лиц, ведущих предпринимательскую деятельность, которые за деньги имеют возможность купить членство в партии. Информация о доходах и расходах необходима для отслеживания изменения благосостояния лиц, начавших заниматься политической деятельностью (см. табл.).

Обсуждение и заключения

В статье авторами на основе обобщения эмпирического опыта раскрыт механизм реализации лоббизма в России, предложены рекомендации по внесению изменений в федеральное выборное законодательство. Применение электронного голосования на выборах⁷ окажет в ближайшем будущем влияние на особенности лоббистской деятельности, рост киберпреступности, что потребует пересмотра подходов и методов, применяемых в борьбе с коррупционными преступлениями, с целью снижения их латентности.

¹ О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

² О политических партиях: Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

³ Интернет-издание «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4347303> (дата обращения: 20.10.2020).

⁴ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.10.2020).

⁵ Интернет-издание «Русская Пресса». URL: <https://rupres.com/zakon/regionalnym-deputatam-razreshili-zanimatsya-biznesom> (дата обращения: 20.10.2020).

⁶ Интернет-издание «Русская Пресса». URL: <https://rupres.com/politika/transperensi-vse-rukovodstvo-soveta-federacii-obsluzhivaet-interesy-finansovo-promyshlennykh-grupp> (дата обращения: 20.10.2020).

⁷ Интернет-сайт газеты «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4801907> (дата обращения: 08.05.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Балеvская Я.Д., Федотов М.И. Лоббизм как общественно-политическое явление // Молодой ученый. 2018. №48(234). С.243-245. URL: <https://moluch.ru/archive/234/54298/> (дата обращения: 04.03.2021).
2. Жданов С.П., Кузнецова Н.В. К вопросу о лоббизме и лоббистской деятельности // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2016. №2 (22). С.273-276.
3. Чурилов Е.О. Лоббизм и демократия в Европейском союзе // Ученые записки Тамбовского отделения РoSMY. 2019. №13. С. 87-92.
4. Вывра П.А. Коррупционный лоббизм и его общественная опасность // Nota Bene. 2019. №1. С.38.
5. Шагиахметова Л.О. Причины, детерминирующие распространение коррупции в правоохранительных органах // Вестник современных исследований. 2018. №11.6(26). С.92.
6. Кучеренко А.В. О легализации лоббизма в современной России // Тренды и управление. 2017. №1. С.113-121.
7. Алексеев С.Л., Аюпов А.А. Методологические основы экономической безопасности государства в сфере противодействия коррупции: монография // Казань: Издательский центр Университета управления «ТИСБИ», 2019. 112 с.
8. Чуприна К.В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов // Молодой ученый. 2019. №4(242). С. 340-343. URL: <https://moluch.ru/archive/242/56011/> (дата обращения: 20.10.2020).
9. Фортова Л.К., Шеенков А.А. Актуальные проблемы антикоррупционной экспертизы // Интерактивная наука. 2018. №12(34). С.115-118.
11. Кабанов П.А., Мартынович Т.С. Общественная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов в Республике Татарстан: понятие, содержание, проведение, значение // Следователь. 2009. №6. С.25-27.
12. Васильева С.В. Правовое регулирование лоббизма и иные механизмы продвижения частных интересов. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/2011/11/02/1270171739/pravo_2_2009-7.pdf (дата обращения: 14.10.2020).

REFERENCES

1. Balevskaya YA.D., Fedotov M.I. Lobbizm kak obshchestvenno-politicheskoe yavlenie // Molodoy uchenyj. 2018. №48(234). S.243-245. URL: <https://moluch.ru/archive/234/54298/> (data obrashcheniya: 04.03.2021).
2. Zhdanov S.P., Kuznecova N.V. K voprosu o lobbizme i lobbistskoj deyatelnosti // Vestnik KGU im. N.A. Nekrasova. 2016. №2(22). S.273-276.
3. Churilov E.O. Lobbizm i demokratiya v Evropejskom soyuze // Uchenye zapiski Tambovskogo otdeleniya RoSMU. 2019. №13. S. 87-92.
4. Vyvrva P.A. Korruptionnyj lobbizm i ego obshchestvennaya opasnost' // Nota Bene. 2019. №1. S.38.
5. Shagi Ahmetova L.O. Prichiny, determiniruyushchie rasprostranenie korrupcii v pravoohranitel'nyh organah // Vestnik sovremennyh issledovanij. 2018. №11.6(26). S.92.
6. Kucherenko A.V. O legalizacii lobbizma v sovremennoj Rossii // Trendy i upravlenie. 2017. №1. S.113-121.
7. Alekseev S.L., Ayupov A.A. Metodologicheskie osnovy ekonomicheskoy bezopasnosti gosudarstva v sfere protivodejstviya korrupcii: monografiya // Kazan': Izdatel'skij centr Universiteta upravleniya «TISBI», 2019. 112 s.
8. Chuprina K.V. Antikorrupcionnaya ekspertiza normativnyh pravovyh aktov // Molodoy uchenyj. 2019. №4(242). S. 340-343. URL: <https://moluch.ru/archive/242/56011/> (data obrashcheniya: 20.10.2020).
9. Fortova L.K., Sheenkov A.A. Aktual'nye problemy antikorrupcionnoj ekspertizy // Interaktivnaya nauka. 2018. №12(34). S.115-118.
11. Kabanov P.A., Martynovich T.S. Obshchestvennaya antikorrupcionnaya ekspertiza normativnyh pravovyh aktov i ih projektov v Respublike Tatarstan: ponyatie, sodержanie, provedenie, znachenie // Sledovatel'. 2009. №6. S.25-27.
12. Vasil'eva S.V. Pravovoe regulirovanie lobbizma i inye mekhanizmy prodvizheniya chastnyh interesov. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/2011/11/02/1270171739/pravo_2_2009-7.pdf (data obrashcheniya: 14.10.2020).



Сведения об авторах:

Рамазанов Альберт Вильданович, кандидат экономических наук, доцент, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Казанского юридического института МВД России
e-mail: rav_2009@mail.ru

Абдуллина Диляра Фаатовна, преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Казанского юридического института МВД России

About the authors:

Ramazanov Albert V., Candidate of Economics (Research doctorate), Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of Civil and Legal Disciplines of the Kazan Law Institute of MIA of Russia
e-mail: rav_2009@mail.ru

Abdullina Dilyara F., Lecturer, Department of Civil and Legal Disciplines of the Kazan Law Institute of MIA of Russia
e-mail: rav_2009@mail.ru

© Рамазанов А.В., 2021

© Абдуллина Д.Ф., 2021

Заявленный вклад авторов:

Рамазанов Альберт Вильданович – структурирование методической части статьи, формулировка выводов и практических рекомендаций; проведение критического осмысления и структурирование собранных материалов; доработка текста исследования e-mail: rav_2009@mail.ru

Абдуллина Диляра Фаатовна – разработка концептуальных подходов исследования, сбор и анализ данных; подготовка первоначального варианта текста; формулировка выводов и практических рекомендаций.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The authors have read and approved the final version of the manuscript.

Статья получена: 11.05.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

УДК 343.9

DOI: 10.37973/KUI.2021.16.53.013



Л.Р. Рашитов

**ПОНЯТИЕ, СОСТОЯНИЕ И СТРУКТУРА
ПРЕСТУПНОСТИ МИГРАНТОВ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

**THE CONCEPT, CURRENT STATE AND STRUCTURE
OF MIGRANT CRIME IN MODERN RUSSIA**

Введение: в статье рассматривается понятие миграционной преступности, ее соотношение с преступностью иностранных граждан и лиц без гражданства, а также приводятся актуальные аналитические данные, касающиеся состояния, характера и структуры преступности мигрантов.

Материалы и методы: в ходе работы над статьей применялись статистический, сравнительный, логический методы, а также отдельные виды социологического метода исследования. С целью обеспечения объективности оценки состояния рассматриваемого вида преступности использовались федеральные статистические данные с 2016 по 2020 год.

Результаты исследования: проведен анализ доктринальных толкований терминов «преступность иностранных граждан», «преступность мигрантов» и пр., раскрыто авторское понимание термина «миграционная преступность», приведены новые статистические сведения относительно масштабов ее распространения, выявлены наиболее характерные для мигрантов общественно опасные деяния.

Обсуждение и заключения: сделан вывод о необходимости использования ограничительного толкования термина «мигрант» с точки зрения уголовного права, определена структура миграционной преступности, выявлена тенденция к изменению характера преступности мигрантов и обозначена необходимость корректировки специальных мер, направленных на регулирование миграционных потоков.

Ключевые слова: миграционная преступность, преступность иностранцев, мигрант, структура преступности мигрантов, состояние миграционной преступности

Для цитирования: Рашитов Л.Р. Понятие, состояние и структура преступности мигрантов в современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 214-219. DOI: 10.37973/KUI.2021.16.53.013

Introduction: the article examines the concept of migration crime, its correlation with the crime of foreign citizens and stateless persons and also provides relevant analytical data on the state, nature and structure of migrant crime.

Materials and Methods: statistical, comparative, logical and sociological research methods were used. In order to ensure the objectivity, we used federal statistical data from 2016 to 2020.

Results: we analyzed the doctrinal interpretations of the terms “crime of foreigners”, “crime of migrants”, etc., revealed the author's understanding of the term “migration crime”, provided new statistical information on the scale of its spread, and identified the most typical crimes for migrants.

Discussion and Conclusions: we came to the conclusion that there is a need for a unified approach to the definition of the crime of migrants, the use of a restrictive interpretation of the term “migrant” in criminal law, and identified a tendency to change the nature of the crime of migrants.

Keywords: migrant crime, crime of foreigners, migrant, the structure of migrant crime, the state of migrant crime

For citation: Rashitov L.R. The Concept, Current State and Structure of Migrant Crime in Modern Russia // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 214-219. DOI: 10.37973/KUI.2021.16.53.013

Введение

Тенденция к глобализации, наблюдаемая в современном мире, обусловила существенное ускорение и упрощение перемещений людей

между странами, что, в свою очередь, не могло не привести к интернационализации такого социального негативного явления, как преступность. Отдельные экономические, социальные и

культурные факторы делают иностранных граждан более уязвимыми для вовлечения их в преступную деятельность. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, преступления, связанные с иностранными гражданами и лицами без гражданства, имеют относительно невысокий удельный вес в общей структуре преступности: в 2020 году 3,3% от общего числа преступлений совершены иностранными гражданами и лицами без гражданства, 0,8% – в отношении них¹. Более того, при подробном анализе за последние пять лет наблюдается отрицательная динамика преступлений, совершаемых иностранными гражданами, и преступников-иностранцев. Так, с 2016 по 2020 год количество таких противоправных деяний снизилось на 21,7%, количество лиц – на 22,5%.

Вместе с тем такая статистика вовсе не свидетельствует о неактуальности изучения данной проблемы. Не каждый иностранный гражданин или лицо без гражданства, совершившие деяние, уголовно наказуемое в Российской Федерации, проживают на ее территории и имеют постоянную политическую, экономическую или правовую связь с нашим государством. Так, например, в июне 2018 года по подозрению в совершении преступлений были заключены под стражу четыре иностранных гражданина, прибывших в Россию в качестве фанатов во время проведения чемпионата мира по футболу². Безусловно, совершенные ими деяния представляют общественную опасность для российского общества. Однако нельзя отрицать, что подобные преступления часто носят непосредственный характер, определяемый такими стихийными факторами, как туристический поток или проведение массовых мероприятий. С другой стороны, если иностранный гражданин является мигрантом, то есть лицом, прибывшим в нашу страну с целью изменения постоянного места жительства, то отношение к совершаемым им противоправным деяниям несколько иное, поскольку мигранты являются полноценными членами российского общества и их противоправные действия способны приводить к целому ряду политических, правовых и экономических последствий, создавая серьезную напряженность в обществе.

Обзор литературы

Тема преступности мигрантов достаточно подробно изучали: О.И. Александрова, М.М. Бабаев, В.В. Бородулин, О.А. Василькин, В.И. Гладких, Р.С. Гусейнова, М.С. Гуцериев, О.А. Евланова, А.В. Земскова, С.В. Изосимов, П.Н.

Кобец, М.В. Королева, Е.А. Логинов, С.Е. Метелев, Т.В. Пинкевич, И.П. Портнов, А.Н. Сандугей, В.В. Собольников, С.О. Харламов, С.А. Харитонов и многие другие правоведы.

Вместе с тем, несмотря на широкую изученность данной темы, дискуссии среди отечественных ученых до сих пор не прекращены. К спорным вопросам относится, например, проблема соотношения категорий «преступность мигрантов», «миграционная преступность», «преступность, связанная с иностранцами», «преступность иностранных граждан и лиц без гражданства» и пр. Следует отметить, что, несмотря на использование понятия «преступления, связанные с иностранными гражданами и лицами без гражданства» в официальных статистических сборниках Генеральной прокуратуры РФ, юридически указанные термины нигде не закреплены, что вызывает разногласия, касающиеся их корректности [1, 2, 3, 4]. Каждая из существующих точек зрения порождает разные подходы к криминологическому исследованию данного вида преступности, что приводит к необъективной оценке изучаемого социального феномена и затрудняет создание теоретико-методологической основы для разработки концепции и программы его предупреждения.

Материалы и методы

На основании изложенного в данной статье мы, руководствуясь принципами системного подхода, раскроем дефиницию преступности мигрантов, соотнесем ее со смежными понятиями, а также представим объективно обоснованную криминологическую картину данного вида преступности в современной России. С этой целью нами использованы статистический, сравнительный, логический, а также отдельные виды социологического метода исследования. В частности, нами были изучены статистические сборники Генеральной прокуратуры РФ «Состояние преступности в России», форма федерального статистического наблюдения № 2-ЕГС «Сведения о лицах, совершивших преступления», при этом с целью обеспечения репрезентативности исследования анализу подверглись данные с 2016 по 2020 год.

Результаты исследования

Первостепенной задачей исследования любого феномена является определение его границ, то есть отграничение круга правоотношений, входящих в его состав, от иных смежных категорий. В контексте избранной нами темы это означает,

¹ Состояние преступности в России за январь-декабрь 2020 года. Генеральная прокуратура Российской Федерации: портал правовой статистики. 2021. URL: <http://crimestat.ru/analytics>, свободный (дата обращения: 21.04.2021).

² Международная информационная группа «Интерфакс». 2021. URL: <https://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/49995/>, свободный (дата обращения: 21.04.2021).

прежде всего, сопоставление преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства, и преступлений, совершенных мигрантами. Не вызывает сомнений, что толковое значение понятия «иностранец» не синонимично понятию «мигрант», однако возникает вопрос, осознает ли эту разницу правоприменитель. Анализ статистической формы № 2-ЕГС позволяет сделать вывод, что осознает: в разделе 1 «Сведения о возрастных, гендерных, образовательных и криминологических характеристиках лиц, совершивших преступления» содержатся данные о количестве граждан других государств или лиц без гражданства, совершивших преступления на территории Российской Федерации, в разделе 3 «Сведения о социальном и трудовом составе лиц, совершивших преступления» – о количестве трудовых и незаконных мигрантов. То есть такая характеристика, как гражданство, рассматривается в контексте демографических признаков преступника, вовлеченность в процессы миграции – социальных. Поскольку показатели существенно различаются, можно сделать вывод, что правоприменитель вкладывает в указанные понятия не идентичное значение, что опровергает позицию отдельных правоведов.

Таким образом, под преступлениями, совершенными иностранными гражданами, понимаются деяния, совершенные лицами, не имеющими гражданства или подданства того государства, на территории которого данное лицо находится в определенный период, тогда как для преступлений, совершенных мигрантами, характерна вовлеченность субъекта преступления в процессы миграции. Однако в такой формулировке кроется подвох: вовлеченность в процессы миграции не означает, что лицо является иностранным гражданином, поскольку существуют такие явления, как, во-первых, внутренняя миграция, то есть перемещение населения в пределах одного государства, а во-вторых, эмиграция, то есть переселение из страны проживания. В обоих случаях мигрантом будет признан гражданин Российской Федерации, и с демографической точки зрения это совершенно обоснованно, однако может привести к возникновению уголовно-правовых неточностей.

Представляют ли криминологический интерес преступления, совершенные гражданами России, перемещающимися между ее регионами? Безусловно, в криминологии такая категория лиц носит название «преступники-гастролеры» и подробно изучается. Имеют ли для характеристики криминальной ситуации в России значение наши сооте-

чественники, покинувшие Родину и совершающие преступления? Только в том случае, если они не были привлечены к уголовной ответственности правоохранительными органами иностранных государств.

Полагаем, что терминологически более точным будет являться понятие «преступность иммигрантов», использование которого с учетом его нераспространенности, в том числе и в официальной статистике, может привести к недопониманию и правоприменительным ошибкам. В связи с этим мы считаем, что применительно к уголовно-правовым отношениям более корректно использовать ограничительное толкование термина «мигрант». Таким образом, под мигрантом в уголовно-правовом значении мы предлагаем понимать иностранного гражданина или лицо без гражданства, прибывшего в Российскую Федерацию на постоянное жительство. Если использовать данную дефиницию, то преступность иностранных граждан и лиц без гражданства будет являться более широкой категорией, чем преступность мигрантов, и поглощать последнюю.

Следует отметить, что, в отличие от преступности иностранных граждан, которая, как было отмечено выше, постепенно идет на спад, преступность мигрантов отличает устойчивая тенденция к росту. Так, в 2016 году было выявлено 4229 мигрантов, совершивших преступления, в 2017 году – 5174 (+22,3%), в 2018 году – 5248 (+1,4%), в 2019 году – 5685 (+8,3%), в 2020 году – 6300 (+10,8%). Более того, в 2018 году была изменена форма отчета: из категории «мигранты» были выделены «трудовые мигранты» и «незаконные мигранты». Положительная динамика преступлений, совершенных мигрантами, свидетельствует о целесообразности сосредоточения на изучении именно этого социального явления.

Анализ статистических данных позволил нам выявить некоторые тенденции преступности мигрантов. Так, за последние пять лет изменился ее характер: сократилась доля особо тяжких и тяжких преступлений, совершаемых мигрантами (с 9,6% от общего числа преступлений, совершенных мигрантами, в 2016 году до 8,7% в 2020 году по особо тяжким преступлениям; с 23,7% до 19,6% по тяжким преступлениям); соответственно увеличилось количество преступлений средней и небольшой тяжести, совершаемых мигрантами (с 20,9% в 2016 году до 21,9% в 2020 году по преступлениям средней тяжести; с 45,8% до 49,8% по преступлениям небольшой тяжести)¹.

В структуре миграционной преступности (рис. 1) лидируют преступления против собственности

¹ Сводный отчет по России «Сведения о лицах, совершивших преступления» за январь-декабрь 2020 года. Форма № 492 (2-ЕГС). ЦСИ ГИАЦ МВД России, 2021. Доступ из локальной сети МВД России.

(38,7% в 2020 году), среди которых мигранты совершают преимущественно кражи. Немного менее среди мигрантов распространены преступления против порядка управления (31,2%). Третье место занимают преступления против здоровья населения и общественной нравственности (8,2%), при этом, как правило, мигранты совершают незаконные производство, сбыт или пересылку наркотических средств (ст. 228.1 УК РФ). Чуть меньшую долю в структуре миграционной преступности имеют преступления против жизни и здоровья (6,9%), при этом мигранты совершают преимущественно умышленное причинение тяжкого вреда здоровью. Практически одинаково распространены среди мигрантов преступления против

безопасности движения и эксплуатации транспорта (4,6%, в большинстве – ст. 264.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ)) и преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (4,1%, в большинстве – мелкое взяточничество). Менее совершаемыми являются преступления против половой свободы и неприкосновенности (2,5%), общественной безопасности (1,7%), в сфере экономической деятельности, экологические, против конституционных прав и свобод человека и гражданина, против свободы, чести и достоинства личности, против семьи и несовершеннолетних, против правосудия (менее 1%).



Рис. 1. Структура преступности мигрантов
Illustration 1. Structure of Migrant Crime

При этом следует отметить, что высокий процент преступлений против собственности в структуре миграционной преступности коррелирует с долей этих преступлений в общей структуре преступности, то есть нельзя считать совершение корыстных преступлений отличительной чертой преступности мигрантов. Также соотносима и доля преступлений против здоровья населения и общественной нравственности и преступлений против безопасности движения, совершаемых мигрантами. Примечательно, что распространенность преступлений против жизни и здоровья среди мигрантов в два раза ниже, чем среди всех преступников.

Существенное различие наблюдается по преступлениям против порядка управления: всего в 2020 году такие преступления совершило 61862 человека

(7,3% от общего числа лиц, совершивших преступления), из них 1968 мигрантов (31,2% от общего числа мигрантов, совершивших преступления). Наиболее распространены среди мигрантов преступления, предусмотренные ст. 322-322.3 УК РФ, которые мы обобщаем понятием «преступления против порядка управления миграционной деятельностью» и подробно рассматриваем в рамках диссертационного исследования [5].

Обсуждение и заключения

Безусловно, рассмотренные в статье отдельные аспекты криминологической характеристики преступности мигрантов не дают исчерпывающей оценки специфики проявления данного феномена в современной России, однако позволяют сформулировать ее наиболее важные особенности. В процессе изучения состояния миграционной

преступности мы стремились к максимальной объективности, которая обеспечивалась использованием статистического метода исследования, а не базированием на заключениях других ученых-правоведов.

Таким образом, в ходе исследования нами был сделан вывод о целесообразности применения ограничительного метода толкования термина «мигрант» в уголовно-правовом значении, на основании которого под миграционной преступностью (преступностью мигрантов) предложено понимать общественно опасное, относительно массовое явление, состоящее из совокупности преступлений, совершаемых иностранными гражданами или лицами без гражданства, прибывшими в Российскую Федерацию на постоянное жительство. Мы полагаем, что она является составной частью преступности иностранных граждан и лиц без гражданства, при этом снижение количества преступлений, совершаемых иностранными гражданами, и рост числа деяний, совершаемых мигрантами, свидетельствует об актуальности ее криминологического исследования.

Статистические данные свидетельствуют о постепенном изменении характера преступности мигрантов, а именно смещении баланса в пользу деяний небольшой и средней степени тяжести. Структурно преобладают преступления против собственности, против порядка управления и против общественной нравственности и здоровья населения, однако наиболее специфическим видом среди них остаются преступления против порядка управления миграционной деятельностью.

Полученные результаты позволяют прийти к выводу, что для эффективного противодействия миграционной преступности в современной России требуется, прежде всего, совершенствование комплекса мер, направленных на борьбу с преступностью в целом. Вторым направлением профилактической деятельности государства должна стать корректировка миграционной политики, в частности, ужесточение ответственности за незаконную миграцию, являющуюся основной детерминантой преступлений против порядка управления миграционной деятельностью (ст. 322-322³ УК РФ).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сергеева А.А., Ракова М.Н. Понятие преступности, связанной с иностранцами // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2013. № 32. С. 66-70.
2. Балыков В.Н. Преступность иностранных граждан и лиц без гражданства: по материалам г. Москвы и Московской области: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. М., 2009. 214 с.
3. Насуров П.А. Криминальные последствия незаконной миграции и меры их предупреждения: по материалам Республики Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. М., 2008. 221 с.
4. Шкилев А.Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Нижний Новгород, 2006. 237 с.
5. Рашитов Л.Р. Преступления против порядка управления миграционной деятельностью в Российской Федерации: криминологический и уголовно-правовой аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Омск, 2019. 249 с.

REFERENCES

1. Sergeeva A.A., Rakova M.N. Ponyatie prestupnosti, svyazannoj s inostrancami // Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava. 2013. № 32. S. 66-70.
2. Balykov V.N. Prestupnost' inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva: po materialam g. Moskvy i Moskovskoj oblasti: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.08. M., 2009. 214 s.
3. Nasurov P.A. Kriminal'nye posledstviya nezakonnoj migracii i mery ih preduprezhdeniya: po materialam Respubliki Tadzhiqistan: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.08. M., 2008. 221 s.
4. SHkilev A.N. Migraciya: ugovovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.08. Nizhnij Novgorod, 2006. 237 s.
5. Rashitov L.R. Prestupleniya protiv poryadka upravleniya migracionnoj deyatel'nost'yu v Rossijskoj Federacii: kriminologicheskij i ugovovno-pravovoj aspekty: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.08. Omsk, 2019. 249 s.



Об авторе:

Рашитов Ленар Радикович, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры криминалистики
Казанского юридического института МВД России
e-mail: lenar-rashitov@mail.ru

About the author:

Rashitov Lenar R., Candidate in Law (Research Doctorate), Teacher of the Forensics Department of the
Kazan Law Institute of MIA of Russia
e-mail: lenar-rashitov@mail.ru

© Рашитов Л.Р., 2021

Статья получена: 21.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript



М.В. Хомутов

**СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
УЧАСТИЯ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ
В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

**STATE AND ISSUES OF LEGAL REGULATION
OF PARTICIPATION OF SOCIALLY ORIENTED
NON-PROFIT ORGANIZATIONS IN CRIME PREVENTION**

Введение: социально ориентированные некоммерческие организации обладают огромным потенциалом в области предупреждения преступлений как на общесоциальном, так и специально-криминологическом уровне. Однако число подобных организаций, участвующих в антикриминальной практике, объем и эффективность их работы в настоящее время не в полной мере соответствуют общественным и правоохранительным потребностям, интересам граждан, а также параметрам их участия в иных сферах социальной жизни. В статье данная проблема рассматривается с позиции оценки возможностей соответствия действующей нормативной правовой базы антикриминальному потенциалу социально ориентированных некоммерческих организаций, участвующих в предупреждении преступлений.

Материалы и методы: материалами исследования послужили Конституция Российской Федерации, акты международного права, определяющие международно-правовые основы предупреждения преступлений и участия в этой деятельности общественных формирований, акты федерального и регионального законодательства в указанной области. При подготовке статьи применялись такие методы, как изучение документов, контент-анализ, а также опрос экспертов в форме интервьюирования.

Результаты исследования: обозначены проблемы участия общественных формирований в предупреждении преступлений, имеющиеся в современной отечественной правовой базе, и предложены пути их устранения.

Обсуждение и заключения: автор приходит к выводу, что отечественная правовая база, регламентирующая деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций, требует унификации с нормативными правовыми актами, действующими в сфере участия граждан и их объединений в предупреждении преступлений.

Ключевые слова: предупреждение преступлений, социально ориентированные некоммерческие организации, криминологические исследования, общественные объединения, правовое регулирование

Для цитирования: Хомутов М.В. Состояние и проблемы правового регулирования участия социально ориентированных некоммерческих организаций в предупреждении преступлений // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 220-226. DOI: 10.37973/KUI.2021.47.90.015

Introduction: socially oriented non-profit organizations have enormous potential in crime prevention both at the general social and criminological levels. However, the number of such organizations participating in anti-crime practice, the volume and efficiency of their work today do not fully correspond to public and law enforcement needs, the interests of citizens, as well as their participation in other spheres of social life. The article examines this issue from the standpoint of assessing the capabilities of the current regulatory legal framework to meet the anti-crime potential of socially oriented non-profit organizations involved in crime prevention.

Materials and Methods: the material for the study were the Constitution of the Russian Federation, acts of international law that determine the international legal framework for the prevention of crimes and participation in this activity of public formations, acts of federal and regional legislation in this area. In preparing the article, such methods were used as the study of documents and content analysis, as well as a survey of experts in the form of interviews.

Results: the issues of the participation of public organizations in the prevention of crimes, which were available in the modern domestic legal framework, were identified and ways to eliminate them were proposed.

Discussion and Conclusions: the author comes to the conclusion that the domestic legal framework regulating the activities of socially oriented non-profit organizations requires unification with the normative legal acts in participation of citizens and their associations in crime prevention.

Key words: crime prevention, socially oriented non-profit organizations, criminological research, public associations, legal regulation

For citation: Homutov M.V. State and Issues of Legal Regulation of Participation of Socially Oriented Non-Profit Organizations in Crime Prevention // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 220-226. DOI: 10.37973/KUI.2021.47.90.015

Введение

В настоящее время четко структурированная система правового регулирования предупреждения преступлений в нашем государстве окончательно не сформирована. На уровне федерального, регионального, местного и ведомственного нормотворчества по-прежнему сохраняется нормативная неопределенность форм, методов и содержания профилактической работы [1, с. 98], в т.ч. деятельности отдельных субъектов и лиц в сфере профилактики правонарушений. К лицам, участвующим в профилактике правонарушений, относятся и такие общественные формирования, как социально ориентированные некоммерческие организации (далее – СОНКО), которые приобретают данный статус, осуществляя социально полезную деятельность в области профилактики правонарушений.

Общие вопросы участия общественных организаций и иных объединений граждан в развитии гражданского общества, осуществления социально-полезной, в т.ч. правозащитной, деятельности получили широкое отражение в трудах многих отечественных (А.С. Автономов, Н.В. Витрук, Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, В.С. Нерсесянц, С.В. Степашин, Т.Я. Хабриева, А.Г. Кучерена) и зарубежных (У. Гэмсон, К. Дженкинс, М. Кастеллс, П. Штомпк, Г. Тард, Г. Лебон, Э. Броди, Дж. Корбин, А. Мейнхорд, Д. Янг, Д. Элерс) ученых.

Проблемы предупреждения преступлений, включая участие в этой деятельности общественных формирований, на доктринальном уровне в разное время рассматривались в трудах выдающихся отечественных криминологов Г.А. Аванесова, С.С. Алексеева, Ю.М. Антоняна, М.М. Бабаева, Ю.Д. Блувштейна, С.В. Бородина, Н.И. Ветрова, С.И. Герасимова, Я.И. Гилинского, А.И. Долговой, А.Э. Жалинского, З.С. Зарипова, К.Е. Игошева, И.И. Карпеца, В.Е. Квашиса, Н.Г. Кобеца, В.Н. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецовой, А.Г. Лекаря, Г.М. Миньковского, А.М. Яковлева и других ученых.

В то же время специальные исследования проблем участия СОНКО в предупреждении преступлений, определения их места в системе профилактики правонарушений в криминологической науке до сих пор не проводились. Одной из таких значимых проблем является несовершенство действующей нормативной правовой базы, регулирующей участие СОНКО в предупреждении преступлений.

В настоящее время фактически речь идет о передаче государством части своих полномочий СОНКО не только в области оказания социальных услуг, но и в профилактике правонарушений. Заметим, что, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, Конституция Российской Федерации не запрещает государству передавать полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении отдельных функций публичной власти, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам¹. Вместе с тем законодательный порядок делегирования полномочий органов власти СОНКО сегодня однозначно не определен. В связи с этим в законодательстве следует закрепить основания и условия передачи государственной и муниципальной функции, ее порядок, сроки, финансирование, вопросы осуществления контроля за исполнением функции, ответственность за ее неисполнение или ненадлежащее исполнение и прочие положения [2, с. 89].

Обзор литературы

Конституционно-правовые основы деятельности СОНКО составляют положения ст. 30 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право каждого на объединение.

Особое внимание данному вопросу уделяют международные организации в актах международного права. Участие общественности в предупреждении преступлений предметно рассматривалось на XIII Конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшемуся в Дохе 12-19 апреля 2015 года. Было

¹ По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате: постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.1998 № 15-П // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.05.2021).

признано, что превентивные стратегии дают возможность привлекать гражданское общество и затрагиваемые группы к совместной работе в целях повышения безопасности. Неотъемлемой частью эффективных стратегий предупреждения преступности является сотрудничество и партнерство с организациями общин, неправительственными организациями, деловыми кругами и отдельными гражданами [3].

Согласно ст. 9 Декларации ООН о преступности и общественной безопасности, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г. № 51/60, предлагается привлекать членов общественных организаций при планировании и координации деятельности в области предупреждения преступности на национальном и местном уровнях. Более того, помимо призыва к поощрению и активизации деятельности общественных формирований, на всех этапах предупреждения преступлений международное сообщество предлагает рассматривать такие формы общественного участия в качестве альтернативы вмешательству правоохранительных органов и суда [4].

Как следует из анализа представленных международно-правовых документов, участие общественности, в т.ч. некоммерческих организаций, в предупреждении преступлений рассматривается международным сообществом в качестве одного из важнейших направлений развития системы предупреждения преступлений и уголовного правосудия. Однако далеко не все нормы международного права получили адекватное отражение в отечественном законодательстве, что во многом и обуславливает периферийное положение некоммерческих организаций в отечественной системе предупреждения преступлений [5, с. 44].

Правовые основы деятельности общественных формирований получили широкое развитие в отечественном законодательстве федерального уровня. Следует сказать, что нормы, регулирующие создание и деятельность общественных формирований и СОНКО в частности, по большей части находятся в отрасли гражданского права. Так, Гражданский кодекс Российской Федерации дает понятие некоммерческих организаций как юридических лиц, не имеющих извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, определяет их основные виды, порядок их создания, реорганизации и ликвидации. Более детально вопросы правового регулирования деятельности некоммерческих организаций освещены в

Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Изменения, внесенные в указанный закон в 2010 году¹, являются той правовой базой, на которой формируется отечественное законодательство, регулирующее деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций. Так, помимо понятия «социально ориентированные некоммерческие организации», законодатель дополнил Федеральный закон «О некоммерческих организациях» ст. 31.1 «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления», которая содержит перечень видов деятельности, осуществляя которые, СОНКО вправе рассчитывать на поддержку со стороны органов государственной власти и местного самоуправления.

Результаты исследования

Вместе с тем далеко не все направления предупреждения преступлений и формы профилактической деятельности нашли отражение в указанном перечне: профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, выявление криминальных проявлений в сети Интернет и устранение криминогенных факторов в сетевом пространстве, работа с лицами, ставшими жертвами преступлений и вовлеченными в криминальную деятельность и бизнес; обеспечение безопасности придомовых территорий по месту жительства граждан; социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация и многие другие. Включение подобного рода видов деятельности СОНКО в перечень, закрепленный ст. 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях», придало бы существенный импульс развитию указанных направлений антикриминальной практики.

Следует также отметить, что среди закрепленных в указанной норме видов деятельности СОНКО практически не отражены направления, имеющие отношение к специально-криминологическому уровню предупреждения преступлений, закрепленные законодательством о профилактике правонарушений: охрана общественного порядка, работа с лицами, потенциально склонными к совершению правонарушений, обеспечение безопасности дорожного движения, профилактика семейного и школьного насилия, выявление криминальных проявлений в сети Интернет, в т.ч. вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений.

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2010 № 437-ФЗ (последняя редакция) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.05.2021).

Отдельно необходимо сказать и о несогласованности законодательства о некоммерческих организациях с положениями законодательства, посвященного профилактике правонарушений. Эта несогласованность проявляется в несовпадении основных форм профилактики правонарушений и участия граждан в охране общественного порядка с видами деятельности некоммерческих организаций, закрепленными специальным законодательством.

Затрагивая вопрос профилактики преступлений и иных правонарушений, нельзя не остановиться на Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Имеются в нем и положения, касающиеся общественных формирований, которые обозначены в рамках данного закона как «лица, участвующие в профилактике правонарушений». Законодатель отводит им роль помощника субъектам профилактики правонарушений – федеральным органам исполнительной власти, органам прокуратуры Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления.

Законодатель в отдельных областях профилактической деятельности делегирует общественным формированиям часть своих полномочий, что нашло свое отражение в соответствующих нормативных правовых актах. Так, Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» содержит правовые основы добровольного участия граждан и их объединений в охране общественного порядка. Ст. 2 указанного закона содержит легальное понятие общественного объединения правоохранительной направленности, под которым понимается не имеющее членства общественное объединение, сформированное по инициативе граждан для участия в охране общественного порядка; а также народной дружины (основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления).

Общественные объединения правоохранительной направленности по смыслу ст. 11 указанного закона создаются в форме общественных объединений без образования юридического лица. Такие объединения не являются СОНКО и не могут воспользоваться преимуществами и поддержкой, предусмотренными законодательством о некоммерческих организациях, что зна-

чительно ограничивает их возможности участия в охране общественного порядка, а также осуществления иных доступных форм профилактической деятельности.

Изменение правового статуса рассматриваемых объединений, придание им статуса СОНКО могло бы стать существенным стимулом для совершенствования их деятельности, появления новых общественных объединений правоохранительной направленности. Для этого необходимо не только внесение изменений в Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка», но и согласование его положений с нормами Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» и Федерального закона «О некоммерческих организациях». Фактически в трех указанных документах регламентируется участие объединений граждан в социально полезной деятельности, но в разных и плохо между собой согласованных формах: СОНКО, лиц, участвующих в профилактике правонарушений, общественных объединений правоохранительной направленности.

Исходя из положений Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» народные дружины могут осуществлять свою деятельность в форме юридического лица, однако зачастую создаются в форме общественных объединений без образования юридического лица при органах местного самоуправления [6, с. 96-97]. В связи с этим большинство народных дружин не в полной мере используют потенциал Федерального закона «О некоммерческих организациях» для развития и совершенствования своей деятельности.

Нормы об участии некоммерческих организаций в предупреждении преступлений находят отражение и в законодательстве, регулирующем деятельность правоохранительных органов. Согласно п. 3 ст. 1 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, их должностным лицам в защите их прав. Ст. 10 указанного закона развивает это положение. В частности, полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с общественными объединениями, организациями и гражданами. При выполнении возложенных на нее обязанностей она может использовать возможности общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В пределах своих полномочий полиция оказывает содействие общественным объединениям и организациям в обеспечении

защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

Особое положение в государственной системе предупреждения преступлений занимает профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в ст. 24 закрепляет, что общественные объединения принимают участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами указанных объединений. При этом в законе не указаны ни допустимые формы или методы работы, ни направления профилактики. То есть законодатель, создавая правовую основу профилактики правонарушений несовершеннолетних, не только исключил общественные объединения из числа субъектов профилактики, но и не предоставил им четко определенных направлений деятельности. С одной стороны, это можно расценивать как возможность таким организациям самим определять формы, методы и направления своей деятельности по профилактике правонарушений. В то же время отсутствие четкого нормативного регулирования профилактической деятельности общественных объединений в указанной сфере препятствует развитию деятельности организаций подобного рода, усложняет механизм их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления [7, с. 224].

Еще одной сферой профилактической деятельности общественных объединений, регулируемой на уровне федерального законодательства, является содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания, которая предусмотрена Федеральным законом от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Так, в соответствии с ч. 2 ст. 5 указанного закона общественные объединения и СОНКО наделяются правом оказывать такое содействие в весьма разнообразных формах, начиная от участия в решении вопросов их трудового, жилищно-бытового устройства, вопросов, связанных с оказанием им медицинской помощи и в обустройстве лиц, находящихся на иждивении подвергнутых административному аресту, подозреваемых и (или) обвиняемых, осужденных к лишению свободы, и заканчивая по-

мощью администрации места принудительного содержания в организации досуга осужденных к лишению свободы и в проведении мероприятий по пропаганде законопослушного поведения, здорового образа жизни, поддержанию и укреплению социально полезных связей осужденных к лишению свободы.

Рассматриваемый закон был дополнен ст. 5 после введения в отечественное законодательство понятия СОНКО. Его нормы качественно согласованы с правоположениями Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Обобщая вышеизложенное, заметим, что в законодательстве России межотраслевой институт участия общественности в целом и некоммерческих организаций в частности в предупреждении преступлений не находит должного отражения. Правовая база в этой сфере все еще нуждается в развитии и совершенствовании.

Обсуждение и заключения

Представленный анализ состояния и проблем нормативного правового регулирования участия СОНКО в предупреждении преступлений позволяет сформулировать ряд предложений, направленных на совершенствование правовой регламентации участия СОНКО в современной антикриминальной практике.

Остро назрела необходимость унификации законодательства о профилактике правонарушений и участия граждан в правоохранительной деятельности с правовыми нормами, закрепляющими особенности правового положения СОНКО и формы их поддержки органами государственной власти и местного самоуправления.

В связи с этим необходимо принятие ряда законодательных решений. Оставляя на откуп специалистам в области гражданского и административного права вопросы выстраивания конкретных законодательных конструкций в указанной сфере, выделим наиболее общие подходы, позволяющие существенно повысить качество правового регулирования и эффективность предупредительной деятельности СОНКО, имеющие выраженную криминологическую обусловленность.

Во-первых, следует дополнить перечень видов деятельности, осуществляемых СОНКО, закрепленный ч. 1 ст. 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях», следующими видами деятельности: участие в профилактике правонарушений, участие в охране общественного порядка, участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Это позволит частично унифицировать положения Федерального закона «О некоммерческих организациях» с законодательством о профилактике

правонарушений и участия граждан в охране общественного порядка.

Во-вторых, для совершенствования поддержки деятельности СОНКО, в т.ч. организаций, ведущих работу на специально-криминологическом уровне предупреждения преступлений, со стороны органов власти следует закрепить в актах законодательства, устанавливающих правовой статус субъектов профилактики правонарушений, полномочия по поддержке СОНКО в порядке, предусмотренном гл. 6 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Сегодня такими полномочиями не наделены ведущие субъекты предупреждения преступлений – правоохранительные органы.

В-третьих, для дальнейшей унификации положений Федеральных законов «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» и «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовер-

шеннолетних» с нормами Федерального закона «О некоммерческих организациях» следует закрепить правовой статус СОНКО в качестве лиц, участвующих в профилактике правонарушений. Это позволит устранить имеющиеся противоречия в указанных нормативных правовых актах.

В-четвертых, в целях активизации деятельности, развития механизмов профилактической работы, поддержки со стороны органов власти общественных объединений правоохранительной направленности и народных дружин в Федеральном законе «Об участии граждан в охране общественного порядка» закрепить единый правовой механизм создания и деятельности общественных объединений правоохранительной направленности и народных дружин в форме СОНКО. Такое решение позволит дополнительно унифицировать положения указанного законодательного акта с положениями Федерального закона «О некоммерческих организациях».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Грибанов Е.В. Технологии предупреждения преступлений: проблемы формирования и развития // Государство и право. 2019. № 10. С. 98- 101.
2. Никитина Е.Е., Кузнецов В.И. Модели правового регулирования взаимодействия государства и некоммерческих организаций в сфере обороны и безопасности в Российской Федерации // Журнал российского права. 2020. № 4. С. 87-91.
3. Национальные подходы к участию общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия // Материалы XIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшегося в Дохе 12-19 апреля 2015 года. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
4. Декларация о преступности и общественной безопасности (Принята 12.12.1996 Резолюцией 51/60 на 82-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. Глазкова Л.В. Некоторые вопросы участия общественности в предупреждении преступности // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. 2014. № 1 (1). С. 43-45.
6. Никитина Е.Е. Конституционно-правовые основы институционализации гражданского общества в Российской Федерации. М., 2019. 134 с.
7. Горный М.Б. Взаимодействие некоммерческих организаций и органов власти: сравнительный анализ законодательства // Журнал исследований социальной политики. 2011. Т. 9. № 2. С. 219-231.

REFERENCES

1. Griбанov E.V. Crime prevention technologies: problems of formation and development // State and Law. 2019.No. 10.P. 98-101.
2. Nikitina E.E., Kuznetsov V.I. Models of legal regulation of interaction between the state and non-profit organizations in the field of defense and security in the Russian Federation // Journal of Russian law. 2020. No. 4. S. 87-91.
3. National approaches to public participation in strengthening crime prevention and criminal justice systems // Materials of the XIII UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, held in Doha on April 12-19, 2015. // Access from SPS «ConsultantPlus».
4. Declaration on Crime and Public Security (Adopted 12.12.1996 by Resolution 51/60 at the 82nd plenary meeting of the UN General Assembly) // Access from the PCA «ConsultantPlus».
5. Glazkova L.V. Some issues of public participation in crime prevention // Topical issues of combating crime. 2014. No. 1 (1). S. 43-45.
6. Nikitina E.E. Constitutional and legal foundations of the institutionalization of civil society in the Russian Federation. M., 2019.134 p.

7. Gorny M.B. Interaction of non-profit organizations and authorities: comparative analysis of legislation // Journal of Social Policy Research. 2011. Vol. 9. No. 2. P. 219-231.



Об авторе:

Хомутов Максим Владимирович, преподаватель кафедры философии и социологии Краснодарского университета МВД России
e-mail: khomutov2008@mail.ru

About the author:

Khomutov Maksim V., Lecturer of the Department of Philosophy and Sociology, the Krasnodar University of MIA of Russia
e-mail: khomutov2008@mail.ru

© Хомутов М.В., 2021

Статья получена: 11.05.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript



А.Е. Шалагин



А.Д. Идиятуллов

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В XXI ВЕКЕ:
ОСОБЕННОСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ**

**TRANSFORMATION OF CRIME IN THE XXI CENTURY:
FEATURES OF PREVENTION AND COUNTERACTION**

Введение: в данной статье рассмотрены и проанализированы тенденции преступности, которые окажут влияние на различные сферы жизнедеятельности людей в самой ближайшей перспективе с учетом процессов глобализации, сетевизации, цифровизации и алгоритмизации. В ней раскрываются особенности преступлений в сфере высоких технологий и их взаимосвязь с иными противоправными действиями. Особое внимание обращено на новые виды криминальной активности (кибертерроризм, кибермошенничество, спуфинг, фишинг, побуждение к самоубийству, кибербуллинг, производство и распространение CSAM-контента и проч.).

Материалы и методы: в ходе исследования применялись общенаучные и специальные методы: логический, сравнительно-правовой, системно-структурный, статистический, а также контент-анализ российских и зарубежных источников.

Результаты исследования: современная преступная деятельность включает в себя терроризм, коррупцию, киберпреступность, незаконный оборот наркотиков и оружия, торговлю людьми, фальшивомонетничество, а также насильственную, экономическую, организованную, транснациональную преступность, включая противоправные деяния против животного и растительного мира, а также культурно-исторического наследия человечества. Создание сети Интернет и распространение цифровых технологий изменили характер и структуру преступности. В связи с этим предложены современные способы предупреждения и противодействия таким уголовно наказуемым деяниям.

Обсуждение и заключения: в работе обосновывается необходимость внедрения новых методов правоохранительной деятельности, основанных на применении IT-технологий. Отражено значение предиктивной (предсказательной) аналитики, предупреждения преступлений и административных правонарушений в оперативно-розыскной, экспертной, следственной деятельности и судопроизводстве. Отмечена необходимость постепенного перехода к превентивной модели минимизации преступности.

Ключевые слова: преступность, предупреждение, пресечение, противодействие, информационные технологии, новые формы преступных деяний, киберпреступность.

Для цитирования: Шалагин А.Е., Идиятуллов А.Д. Трансформация преступности в XXI веке: особенности предупреждения и противодействия // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С.227-235. DOI: 10.37973/KUI.2021.95.12.016

Introduction: in this article, an attempt is made to consider and analyze crime trends that will affect various spheres of human life in the very near future, taking into account the processes of globalization, networkization, digitalization and algorithmicization. It reveals the features of crimes in high technologies and their relationship with other illegal actions. Particular attention is paid to new types of criminal activity

(cyber terrorism, cyber fraud, phishing, spoofing attack, inducement to suicide, cyber bullying, production and distribution of CSAM content, etc.).

Materials and Methods: in the course of the study, general scientific and technical methods were used: logical, comparative legal, systemic and structural, statistical, as well as content analysis of Russian and foreign sources.

Results: modern criminal activities include terrorism, corruption, cybercrime, drug and arms trafficking, human trafficking, counterfeiting, as well as violent, economic, organized, transnational crime, including illegal acts against flora and fauna, as well as the cultural and historical heritage of mankind. The creation of the Internet and the spread of digital technologies have changed the nature and structure of crime. In this connection, modern methods of preventing and counteracting such criminal offenses were proposed.

Discussion and Conclusions: the necessity of introducing new methods of law enforcement activity based on the use of IT-technologies is substantiated. The value of predictive (predictive) analytics, crime prevention and administrative offenses in operational-search, expert, investigative activities and legal proceedings is shown. The need for a gradual transition from a repressive-punitive system to a preventive model of minimizing crime is noted.

Key words: crime, prevention, suppression, counteraction, information technology, new forms of criminal acts, cybercrime

For citation: Shalagin A.E., Idiyatulloev A.D. Transformation of Crime in the XXI Century: Features of Prevention and Counteraction// Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 227-235. DOI: 10.37973/KUI.2021.95.12.016

Введение

В начале третьего тысячелетия человечество столкнулось со стремительным развитием информационных технологий, цифровизацией, сетевизацией. Такие процессы вызвали ощутимые изменения в традиционном укладе жизни многих людей, масштаб и глубина которых еще полностью не осмыслены [1, с. 13]. Современный мир характеризуется возрастанием прозрачности и открытости общественных отношений, частная жизнь теряет свою приватность, актуализируется проблема уязвимости граждан перед новыми видами криминальных угроз [2, с. 32]. Происходят коренные изменения в производственной, экономической, политической и социальной сферах [3, с. 4]. Инфраструктура цифрового мира в перспективе будет объединять интернет вещей (IoT), функционирование умных домов, работу бытовых предметов и проч. [4, с.16].

Пандемия COVID-19, затронувшая все сферы общественной жизни, дала мощный толчок развитию информационных технологий и разнообразным электронно-цифровым сервисам, дистанционным формам взаимодействия людей. Такая ситуация внесла коррективы в различные формы преступных проявлений, что повлияло на изменения в сферах незаконного оборота наркотиков и оружия, нелегальной миграции, торговли людьми, реализации контрафактной продукции, а также на активность экстремистских, террористических групп, мафиозных организаций [5, с. 8].

Трансформация преступности представляет собой глобальную проблему в новой цифровой эпохе. Несмотря на снижение уровня насильственной, имущественной, молодежной преступности, отмечается значительный рост киберпреступлений. Это вызывает тревогу и обеспокоенность в обществе. Наблюдается взаимосвязь обострения социальных конфликтов с изменениями, происходящими в преступной среде на современном этапе¹.

Обзор литературы

Изучению данной проблемы посвящены труды Ю.М. Антоняна, О.Р. Афанасьевой, А.Н. Варыгина, Я.И. Гилинского, М.В. Гончаровой, А.И. Долговой, Ю.Н. Жданова, С.М. Иншакова, М.П. Клейменова, Ю.Ю. Комлева, Д.А. Корецкого, С.Я. Лебедева, Н.А. Лопашенко, В.В. Лунеева, И.М. Мацкевича, В.С. Овчинского, А.Л. Репецкой, Д.А. Шестакова, В.Е. Эминова, а также зарубежных ученых К. Бартола, Н. Кристи, К. Рэя Джеффри, Х. Брунона, Д.Ф. Шели и др.

К фундаментальным исследованиям по данной проблеме следует отнести такие работы, как «Киберполиция XXI века. Международный опыт» (Ю.Н. Жданов, В.С. Овчинский, 2019), «COVID-19: преступность, кибербезопасность, общество, полиция» (Ю.Н. Жданов, С.К. Кузнецов, В.С. Овчинский, 2020), «Человеческое, слишком человеческое» (Я.И. Гилинский, 2020), «Криминология постмодерна (неокриминология)» (Я.И. Гилинский, 2021), «Криминология в

¹ Официальный сайт Интерпола (International Criminal Police Organization). URL: <https://www.interpol.int>. (дата обращения: 10.04.2021).

человеческом измерении» (А.З. Рыбак, 2020), «Суждения о преступности и вокруг нее» (Д.А. Шестаков, 2020), «Криминология» (Ю.М. Антонян, 2020), «Эпоха глобализации и преступность» (В.В. Лунеев, 2019), «Интегративная криминология: девиантологический очерк» (Ю.Ю. Комлев, 2016), «Четвертая мировая война. Будущее уже рядом» (А.В. Курпатов, 2019).

Необходимо отметить труды зарубежных ученых: «Психология криминального поведения» (К. Бартол, 2004); «Номо Деус. Краткая история будущего» (Ю.Н. Харари, 2018); «Криминология. Избранные главы» (Х. Брунон, 2015); «Приемлемое количество преступлений» (Н. Кристи, 2011), «Криминология» (Д.Ф. Шели, 2003), «Последнее изобретение человечества: Искусственный интеллект и конец эры *Nomo sapiens*» (Дж. Баррат, 2015).

Материалы и методы

В настоящем исследовании предпринята попытка научного осмысления современных тенденций преступности. При этом использовались материалы зарубежных и отечественных интернет источников. Также применялись общенаучные и специальные методы: логический, сравнительно-правовой, системно-структурный, статистический. Контент-анализ теоретических работ и материалов интернет-исследований позволил рассмотреть и проанализировать глобальные вызовы, связанные с появлением новых и развитием традиционных видов преступной деятельности, обусловленных масштабными технологическими, социальными, политическими, экономическими, переменами. В связи с этим необходима разработка эффективных мер, направленных на противодействие криминальным угрозам и их минимизацию.

Результаты исследования

Глобальная трансформация общественных отношений в последние десятилетия связана со стремительным развитием информационно-коммуникационных технологий (ИТК). Такие процессы способствовали расширению криминальной среды и активизации деятельности транснациональных преступных сообществ. Организованная преступность нередко меняет свою тактику и стратегию, переходя от традиционных корыстно-насильственных проявлений к латентным формам противоправных действий. Развитие цифровых технологий позволило киберпреступности не

считаться с национальными государственными интересами и прочно обосноваться в информационном и экономическом пространстве.

Такая преступность представляет серьезную угрозу инфраструктуре городов и мегаполисов, а также общественной, национальной и экономической безопасности¹. В январе-мае 2020 года общее количество преступлений в России, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (в сфере компьютерной информации), увеличилось по сравнению с прошлым аналогичным периодом на 85,1% и превысило 180 тыс. уголовно наказуемых деяний. Количество преступлений, совершенных с использованием расчетных (пластиковых) карт, возросло в 4,7 раза (64 тыс. преступлений); средств мобильной связи – в 2 раза (более 76,5 тыс. преступлений) [5, с. 245]. За последние пять лет число киберпреступлений в России выросло в 25 раз². К наиболее распространенным преступлениям данной направленности относятся:

- кибертерроризм (киберэкстремизм), представляющий угрозу для неперсонифицированного круга лиц;
- сетевые атаки политического или идеологического характера, гибридные войны;
- взлом учетной записи корпоративной электронной почты (business e-mail compromise (BEC));
- хищение персональных (цифровых) данных;
- манипулирование информацией, создание фейковых новостей;
- использование вредоносного программного обеспечения с целью дальнейшего вымогательства денежных средств у собственника;
- торговля фальсифицированными товарами и фармацевтическими препаратами, поддельными документами, контрафактной продукцией;
- спуфинг (от англ. spoofing) – кибератака, при которой злоумышленник маскируется с целью хищения личной, финансовой, иной конфиденциальной информации, распространения вредоносного программного обеспечения. Такие действия могут происходить через веб-сайты, электронную почту, телефонные звонки, текстовые сообщения, IP-адреса и серверы³;
- фишинг (от англ. phishing) – вид интернет-мошенничества, целью которого является получение незаконного доступа к идентификационным дан-

¹ Официальный сайт Интерпола (International Criminal Police Organization). URL: <https://www.interpol.int>. (дата обращения: 10.04.2021).

² Генпрокурор рассказал о росте числа киберпреступлений в России в 25 раз / интернет-портал «Российской газеты» URL: <https://rg.ru/2020/07/17/genprokuror-rasskazal-o-rostechisla-kiberprestuplenij-v-rossii-v-25-raz.html>. (дата обращения: 10.04.2021).

³ Энциклопедия Касперского / Спуфинг (spoofing). URL: <https://encyclopedia.kaspersky.ru/glossary/spoofing>. (дата обращения: 10.04.2021).

ным пользователей (паролям, номерам кредитных карт, банковским счетам и другой конфиденциальной информации). Осуществляется путем проведения массовых рассылок электронных писем от имени популярных брендов, а также личных сообщений внутри различных сервисов, например, от имени банков или внутри социальных сетей. На долю фишинга приходится до 60 % кибератак на российский и зарубежный банковский сектор¹;

– телефонное мошенничество (International Revenue Share Fraud (IRSF)), связанное с использованием технических средств для осуществления несанкционированных звонков на платные номера. В таких случаях задействуются взломанные телефонные номера, похищенные СИМ-карты и скомпрометированные корпоративные автоматические телефонные станции, чтобы отправлять звонки-вызовы на принадлежащие преступникам или арендованные ими линии с тарификацией входящих соединений. Еще один способ IRSF-атаки – звонок, который мошенник тут же сбрасывает, вынуждая жертву перезванивать на платный номер²;

– установление поддельных платежных PoS-терминалов с целью завладения конфиденциальной информацией о банковских картах граждан;

– торговля инсайдерской (от англ. insider information), то есть секретной, значимой информацией, содержащей финансовую, коммерческую, служебную, банковскую и иную охраняемую законом тайну;

– кибербуллинг, киберсталкинг, склонение к суициду и членовредительству [6, с. 275];

– распространение CSAM-контента (материалы со сценами сексуального насилия над детьми);

– сексторция (принуждение несовершеннолетних путем вымогательства, шантажа, психологических манипуляций, обещаний, подкупа или угроз к созданию и пересылке злоумышленникам откровенных фото-, видеоизображений (действий) сексуального характера несовершеннолетних с использованием игровых онлайн-платформ, социальных сетей, приложений для знакомств или видеочатов);

– пропаганда ненависти, ксенофобии, геноцида, нарушение авторского права или товарных знаков и т.п. [7, с. 131].

¹ Энциклопедия Касперского / Что такое фишинг. URL: <https://encyclopedia.kaspersky.ru/knowledge/what-is-phishing/>. (дата обращения: 10.04.2021).

² Энциклопедия Касперского / International Revenue Share Fraud (IRSF). URL: <https://encyclopedia.kaspersky.ru/glossary/international-revenue-share-fraud-irsf/>. (дата обращения: 10.04.2021).

³ Официальный сайт Интерпола (International Criminal Police Organization). URL: <https://www.interpol.int>. (дата обращения: 10.04.2021).

⁴ Официальный сайт Независимого комиссара Великобритании по борьбе с рабством / Современное рабство во всем мире (Modern Slavery Globally. Independent Anti-Slavery Commissioner). URL: <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/about-modern-slavery/modern-slavery-globally> (дата обращения: 10.04.2021).

Технический прогресс превратил мобильный телефон в многофункциональное устройство, сочетающее в себе функции интернет-терминала, телекоммуникационного устройства и электронного кошелька, что существенно повышает криминальные риски для его пользователей. Отмечается низкий уровень защищенности современных сетей связи, что позволяет злоумышленникам прослушивать телефонные переговоры абонентов, знакомиться с содержимым СМС-сообщений и осуществлять различные мошеннические действия [5, с. 153].

Одной из глобальных проблем в современном мире остается наркомания, которая затрагивает большинство стран мира, создавая угрозу физическому и психическому здоровью граждан. За последние десять лет наркомания привела к значительному увеличению количества госпитализаций вследствие психических и поведенческих расстройств. В целях распространения наркотических средств нередко используются криптовалюты и зашифрованные каналы связи (Telegram, Wickr, Signal и др.). Торговля наркотиками нередко связана с иными формами преступности, такими как отмывание денежных средств, полученных преступным путем, коррупция, терроризм³. Применение искусственного интеллекта на основе обработки больших данных Big Data позволило правоохранительным органам Денвера (штат Колорадо, США) спрогнозировать будущие уличные наркосделки и осуществить оперативно-розыскные и превентивные мероприятия [4, с. 51].

Одной из актуальных международных проблем продолжает оставаться преступная эксплуатация человека (современное рабство) [8, с. 25]. По оценкам Международной организации труда (МОТ), во всем мире насчитывается до 24,9 млн жертв принудительного труда, а по оценке Global Slavery Index – 40,3 млн являются потерпевшими от подобных преступных действий. Преступники стремятся к извлечению незаконной прибыли в крупном (особо крупном) размере, осуществляя сексуальную эксплуатацию детей и подростков, изъятие человеческих органов, склоняя молодежь к антиобщественной, протестной, криминальной деятельности⁴. С торговлей людьми тесно взаимосвязана проблема незаконного ввоза людей в

чужую страну, поскольку мигранты в отдельных случаях становятся жертвами принудительного (рабского) труда, а также подвергают свою жизнь опасности при перевозке их в необорудованных для этих целей транспортных средствах¹.

Мошенничество, связанное с социальной инженерией, осуществляется с целью хищения денежных средств у граждан и получения конфиденциальной информации. Распространение онлайн-платежей открыло новые возможности для преступников. По данным Сбербанка России, до 88% мошенничеств в отношении банковских клиентов совершаются с использованием методов социальной инженерии [4, с.10].

В условиях пандемии COVID-19 появились новые схемы преступной деятельности: 1) незаконные компенсации (несуществующие социальные выплаты); 2) поддельные сайты по продаже масок и антисептических средств; 3) несуществующие приглашения из поликлиник для прохождения медицинского обследования; 4) призывы пожертвовать свои деньги на псевдоблаготворительные цели; 5) реализация поддельных лекарственных средств и БАДов; 6) хакерские атаки на государственные и муниципальные учреждения [5, с. 7, 214].

Значительное место в современной структуре преступности занимают преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности. Согласно совместному отчету Интерпола и международной организации по борьбе с детской проституцией и торговлей людьми ЕСПАТ (End Child Prostitution and Trafficking), 84% изображений CSAM-контента содержат откровенные сексуальные сцены, 52% лиц, задействованных в порнографических фильмах (видеосюжетах), не достигли совершеннолетия². В некоторых странах (Таиланд, Филиппины, Бразилия, Колумбия) развита сексиндустрия (секстуризм), в том числе с привлечением детей и подростков. Согласно данным Независимого агентства по расследованию случаев сексуального насилия над детьми (ИКСА), в группе риска находятся девочки в возрасте от 11 до 17 лет³.

С целью противодействия преступлениям против половой свободы и половой неприкосновенности личности в Канаде на основе закона «О регистрации информации о сексуальных преступниках» (SOIRA) от 15 декабря 2004 г. был создан Национальный реестр таких лиц (National Sex Offender Registry (NSOR)) с целью осуществления надзора за ними. В него заносится информация о лицах, осужденных за различные виды сексуальных преступлений (изнасилование, насильственные действия сексуального характера, создание и распространение детской порнографии и т.д.). Реестр содержит информацию о личности преступника: его анкетные и биометрические данные (отпечатки пальцев, ДНК), пол, рост, вес, место рождения (проживания), профессиональная принадлежность, имя и адрес работодателя, зарегистрированные автотранспортные средства, номера телефонов, особые приметы (татуировки, шрамы), фотографии, сведения о ранее совершенном преступлении, близкий круг общения и т.п.

По решению суда виновный обязуется в течение семи дней после вынесения приговора или освобождения из мест лишения свободы зарегистрироваться в реестре NSOR в полицейском участке по месту жительства. В перечень обязательных условий входит ежегодная перерегистрация, своевременное уведомление о смене анкетных данных, выезде за пределы населенного пункта. Сведения о личности преступника хранятся в течение 10-20 лет либо пожизненно в зависимости от степени общественной опасности совершенных преступных деяний⁴. В число ограничений для лиц, включенных в подобный реестр, входит запрет на проживание в определенных районах, посещение мест пребывания детей и подростков (школы, детские площадки, парки), трудоустройство по некоторым видам профессий (педагог, тренер, волонтер, религиозный или общественный деятель)⁵.

С целью повышения компьютерной грамотности в США разработана специальная программа «Безопасный интернет-серфинг», размещенная на официальном сайте ФБР, предназначенная для обучения школьников 3–8-х классов «Основам

¹ Официальный сайт Интерпола (International Criminal Police Organization). URL: <https://www.interpol.int>. (дата обращения: 10.04.2021).

² Официальный сайт неправительственной некоммерческой общественной организации и международной сети организаций, посвященная борьбе с сексуальной эксплуатацией детей (ЕСПАТ (End Child Prostitution and Trafficking)). URL: <https://www.ecpat.org>. (дата обращения: 10.04.2021).

³ Официальный сайт Независимого расследования сексуального насилия над детьми (Independent Inquiry Child Sexual Abuse (ИКСА)). URL: <https://www.iicsa.org.uk>. (дата обращения: 10.04.2021).

⁴ Официальный сайт Правительства Канады / Королевская канадская конная полиция / Национальный реестр лиц, совершивших преступления на сексуальной почве. (National Sex Offender Registry (NSOR). Royal Canadian Mounted Police (RCMP)). URL: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/privacy-impact-assessment-national-sex-offender-registry-nsor>. (дата обращения: 10.04.2021).

⁵ Официальный сайт Министерства юстиции США / Национальный публичный веб-сайт Dru Sjodin для сексуальных преступников (The Dru Sjodin). (National Sex Offender Public Website (NSOPW). The United States Department of Justice). URL: <https://www.nsofw.gov> (дата обращения: 10.04.2021).

безопасного пользования виртуальной сетью». Онлайн-занятия и компьютерные квесты охватывают профилактику киберзапугивания, защиту персональной информации, распознавание ненадежных сайтов, противодействие вредоносным программам.

Различным эпохам (формациям) человеческого развития присуща своя система и виды наказаний, которые значительно отличаются от предыдущих. В связи с этим мы полагаем, что необходимо остановиться на современных мировых тенденциях (трансформации) исполнения наказаний, отвечающих требованиям законности, индивидуализации и дифференциации, соблюдения прав человека, рационального применения мер принуждения и стимулирования правопослушного поведения. В конце XX – начале XXI веков некоторые ученые обратили внимание на «кризис наказания», обусловленный рецидивом преступлений, стигматизацией личности правонарушителя, тюремной субкультурой, низкой эффективностью традиционных средств контроля над преступностью. Пенитенциарные учреждения для осужденных стали школой криминальной профессионализации и специализации [9, с.74]. Тюремная индустрия нуждается в серьезных изменениях и пересмотре существующего порядка [10, с. 25]. По существу необходимы новые стратегии и подходы борьбы с преступностью на современном этапе [11, с.109]. Нужно стремиться к тому, чтобы совершение преступления стало экономически невыгодной деятельностью и могло принести в жизнь человека непреодолимые трудности.

Пенитенциарная система России постепенно реформируется. В ее деятельность вносятся как законодательные, так и правоприменительные новеллы, в соответствии с современными требованиями к уровню обеспечения прав и свобод человека, безопасными и гуманными условиями содержания заключенных. В соответствии с «Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» реализуется принцип индивидуализации исполнения наказания путем внедрения системы «социальных лифтов»¹.

Следует отметить особенности отбывания наказания в виде лишения свободы в некоторых зарубежных странах. Так, к Скандинавской модели исправления осужденных относятся особенности оперативного рассмотрения уголовного дела и вы-

несения наказания в короткие сроки, применение фискальных мер и непродолжительного тюремного заключения, общественный контроль, гуманные условия содержания в местах лишения свободы. Все это способствует формированию ощущения включенности личности в общественные отношения без активного участия в них, что содействует процессу дальнейшей ресоциализации и подрывает основы тюремной субкультуры. У осужденных имеется возможность поддержания связи с родственниками, которая рассматривается как неотъемлемое гражданское право. Средний срок лишения свободы в Дании, Норвегии, Финляндии, Швеции составляет 2,8 года [12, с. 414-428].

Английская уголовно-исполнительная система ориентирована на активную социальную реабилитацию и адаптацию осужденных. В Великобритании созданы центры реабилитации для правонарушителей, ранее привлекавшихся к ответственности, в которых им оказывается социальная, правовая, психологическая и медицинская помощь².

Североамериканская пенитенциарная система (США, Канада) характеризуется значительным числом заключенных, привлечением коммерческих структур к охранам функциям, организацией промышленного производства в пенитенциарных учреждениях. В США осуществляется ряд законодательных инноваций, связанных с решением проблем в области внесения залога, сокращения длительности меры пресечения в виде ареста, снижения сроков тюремного заключения, внедрения системы профессионального образования в местах лишения свободы, лечения от наркозависимости и развития служб психиатрической помощи [13, с. 267].

В целях дальнейшего развития пенитенциарной системы Российской Федерации следует учитывать достижения зарубежных коллег, а именно сокращение сроков предварительного расследования и рассмотрения уголовного дела в суде, применение фискальных мер и краткосрочного тюремного заключения, усиление общественного контроля, обеспечение гуманных условий содержания лиц в местах лишения свободы, развитие служб психиатрической (психологической) помощи, социальной адаптации, ресоциализации и реабилитации осужденных.

¹ О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 23.09.2015) // «Собрание законодательства РФ». 2010. № 43. С. 5544. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106055/ (дата обращения: 10.04.2021).

² Официальный сайт консалтинговой компании Великобритании по вопросам преступности и правосудия «Crest» (Nothing to lose? Rewiring justice to transform punishment & rehabilitation for the 21st century. The UK's only consultancy dedicated to crime and justice «Crest»). URL: <https://www.crestadvisory.com/post/rewiring-justice-to-transform-punishment-rehabilitation-for-the-21st-century>. (дата обращения: 10.04.2021).

Обсуждение и заключения

XXI век ознаменовался вступлением человечества в цифровую эпоху. Изменения в социально-экономических и общественных отношениях вызвали трансформацию преступности, которая характеризуется высоколатентными противоправными деяниями в сфере информационных технологий, распространением влияния транснациональных преступных сообществ, появлением новых форм мошеннических действий. Происходит стирание границ (различий) между реальностью и виртуальностью, миром вещей и информации, деятельностью онлайн и офлайн, социальной средой и киберпространством.

Ожидается масштабное вовлечение значительной части населения в процессы глобализации, цифровизации, сетевизации и алгоритмизации. В таком процессе немаловажную роль будут играть применяемые методы социальной инженерии (психологическое манипулирование людьми, фишинг, внедрение вредоносного программного обеспечения, разглашение конфиденциальной информации). Киберпреступность способна к постоянной самодетерминации и трансформации. Современная полиция должна обладать необходимыми знаниями и навыками для противодействия быстро развивающейся цифровой преступности на национальном, региональном и международном уровнях¹. К изобретениям человечества, которые становятся инструментами правоохранительных органов в предупреждении и пресечении современных преступлений, относятся:

– искусственный интеллект (компьютерное зрение, синтез речи, интеллектуальная поддержка принятия решений, технология распознавания лжи и скрытых эмоций);

– большие данные ((Big Data) цифровое исследование с помощью интернет-разведки, прогнозная и предиктивная аналитика, профилактикаготавливаемых преступлений);

– робототехника (наблюдение и патрулирование в общественных местах, осмотр подозрительных предметов, автоматизация анализа доказательств, интегрирование систем видеонаблюдения);

– интернет вещей (IoT-устройства, связанные с единой системой экстренных служб (полицией, скорой помощью, пожарной службой); детская одежда с миниатюрными видеокамерами; экипировка полицейского с датчиками контроля параметров жизнедеятельности);

– 3D и 4D-печать (воссоздание обстановки места преступления, закрепление следов, изготовление средств и технических изделий для правоохранительных органов);

– использование дронов в поисковой, спасательной, разведывательной, оперативно-розыскной деятельности;

– профайлинг (от англ. profile) – совокупность психологических методов оценки и прогнозирования поведения человека на основе характеристик внешности, вербального и невербального поведения, вегетативных изменений. Основу изучения личности в профайлинге составляет оперативная характерология и верификация информации (безинструментальное распознавание лжи) [14, с. 5];

– техническое оснащение, автономное планирование и управление городом (агломерацией), автоматические системы освещения, камеры видеонаблюдения, онлайн-мониторинг окружающей среды, тревожные информационные приложения в смартфонах, системы превентивного контроля, роботизация муниципального коммунального хозяйства);

В свете постоянной трансформации современной преступности остро встает вопрос об обмене практическим опытом, информацией и знаниями специалистов правоохранительных органов разных стран. Такое взаимодействие будет способствовать разработке превентивных мер и противодействию преступности. В современных условиях повышается роль предиктивной (предсказательной) аналитики, новых способов профилактики преступлений и административных правонарушений, использования технических возможностей в оперативно-розыскной, экспертной, следственной деятельности и судопроизводстве.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Баррат Д. Последнее изобретение человечества: Искусственный интеллект и конец эры Homo sapiens. М.: Альпина нон-фикшн, 2015. 304 с.
2. Комлев Ю.Ю. Цифровизация, сетевизация общества постмодерна и развитие цифровой криминологии и девиантологии // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2020. Т. 11. № 1. С. 31-40.

¹ Официальный сайт Интерпола (International Criminal Police Organization). URL: <https://www.interpol.int>. (дата обращения: 10.04.2021).

3. Курпатов А.В. «Четвертая мировая война». Будущее уже рядом. СПб.: Капитал, 2019. 352 с.
4. Жданов Ю.Н., Овчинский В.С. Киберполиция XXI века. Международный опыт / под ред. С.К. Кузнецова. М.: Международные отношения, 2020. 288 с.
5. Жданов Ю.Н., Кузнецов С.К., Овчинский В.С. COVID-19: преступность, кибербезопасность, общество, полиция. М.: Международные отношения. 2020. 447 с.
6. Шалагин А.Е., Идиятуллов А.Д., Шалагина А.К. Причины девиантного поведения подростков и молодежи // Modern Science. 2020. № 12-4. С. 274-278.
7. Шалагин А.Е., Идиятуллов А.Д. Новые тенденции преступности в XXI веке: глобализация, цифровизация, социальный контроль // Modern Science. 2020. № 11. С.131-134.
8. Антонян Ю.М. Вечность рабства (поиск причин). М.: Юрлитинформ. 2019. 243 с.
9. Гишинский Я.И. Наказание: криминологический подход // Отечественные записки. 2008. № 2 (41): С. 73-89.
10. Christie, Nils. Crime control as industry: Towards GULAGS, Western Style. 2000. London. 254 p.
11. Клейменов М.П., Иванов Е.С. Эффективность противодействия преступности в сфере правосудия путем применения наказания // Правоприменение. 2019. Т. 3, № 1. С. 108-118.
12. Ромашов Р.А., Тонков Е.Н. Тюрьма как «Град земной». СПб: Алетейя. 2014. 656 с.
13. Krueger, Luther. Smart Decarceration: Achieving Criminal Justice Transformation in the 21st Century, by Matthew W. Epperson and Carrie Pettus-Davis (Eds.). Journal of Urban Affairs 2 (41). 2019. P. 266-268. <https://doi:10.1080/07352166.2018.1483142>.
14. Кудин В.А., Статный В.М. Профайлинг в деятельности органов внутренних дел: от теории и методологии к практике // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 3 (59). С. 4-15.

REFERENCES

1. Barrat D. Poslednee izobretenie chelovechestva: Iskusstvennyj intellekt i konec ery Homo sapiens. М.: Al'pina non-fikshn, 2015. 304 s.
2. Komlev YU.YU. Cifrovizaciya, setevizaciya obshchestva postmoderna i razvitie cifrovoj kriminologii i deviantologii // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2020. T. 11. № 1. S. 31-40.
3. Kurpatov A.V. «CHetvertaya mirovaya vojna». Budushchee uzhe ryadom. SPb.: Kapital, 2019. 352 s.
4. Zhdanov YU.N., Ovchinskij V.S. Kiberpoliciya XXI veka. Mezhdunarodnyj opyt / pod red. S.K. Kuznecova. М.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 2020. 288 s.
5. Zhdanov YU.N., Kuznecov S.K., Ovchinskij V.S. COVID-19: prestupnost', kiberbezopasnost', obshchestvo, policiya. М.: Mezhdunarodnye otnosheniya. 2020. 447 s.
6. SHalagin A.E., Idiyatullov A.D., SHalagina A.K. Prichiny deviantnogo povedeniya podrostkov i molodezhi // Modern Science. 2020. № 12-4. S. 274-278.
7. SHalagin A.E., Idiyatullov A.D. Novye tendencii prestupnosti v XXI veke: globalizaciya, cifrovizaciya, social'nyj kontrol' // Modern Science. 2020. № 11. S.131-134.
8. Antonyan YU.M. Vechnost' rabstva (poisk prichin). М.: YUrlitinform. 2019. 243 s.
9. Gilinskij YA.I. Nakazanie: kriminologicheskij podhod // Otechestvennye zapiski. 2008. № 2 (41): S. 73-89.
10. Christie, Nils. Crime control as industry: Towards GULAGS, Western Style. 2000. London. 254 p.
11. Klejmenov M.P., Ivanov E.S. Effektivnost' protivodejstviya prestupnosti v sfere pravosudiya putem primeneniya nakazaniya // Pravoprimerenie. 2019. T. 3, № 1. S. 108-118.
12. Romashov R.A., Tonkov E.N. Tyur'ma kak «Grad zemnoj». SPb: Aletejya. 2014. 656 s.
13. Krueger, Luther. Smart Decarceration: Achieving Criminal Justice Transformation in the 21st Century, by Matthew W. Epperson and Carrie Pettus-Davis (Eds.). Journal of Urban Affairs 2 (41). 2019. P. 266-268. <https://doi:10.1080/07352166.2018.1483142>.
14. Kudin V.A., Statnyj V.M. Profajling v deyatel'nosti organov vnutrennih del: ot teorii i metodologii k praktike // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2013. № 3 (59). S. 4-15.

Об авторах:

Шалагин Антон Евгеньевич, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России
e-mail: aeshalagin@yandex.ru

Идиятуллов Алмаз Дамирович, преподаватель кафедры административного права, административной деятельности и управления органов внутренних дел Казанского юридического института МВД России
e-mail: almaz.idiyatullov.52@bk.ru

© Шалагин А.Е., 2021
© Идиятуллов А.Д., 2021

About the authors:

Shalagin Anton E., Candidate in Law (Research doctorate), Associate Professor, Head of the Department of Criminology and Penal Law of the Kazan Law Institute of the MIA of Russia
e-mail: aeshalagin@yandex.ru

Idiyatullov Almaz D., Lecturer at the Department of Administrative Law, Administrative Activities and Management of Internal Affairs Bodies of the Kazan Law Institute of the MIA of Russia
e-mail: almaz.idiyatullov.52@bk.ru

Заявленный вклад авторов:

Шалагин Антон Евгеньевич – анализ научной литературы по проблеме исследования; доработка текста исследования; разработка концептуальных подходов исследования; формирование выводов и практических рекомендаций;

Идиятуллов Алмаз Дамирович – подготовка первоначального варианта текста; сбор и анализ эмпирических данных, их обобщение; поиск аналитических и статистических материалов в научных и справочных источниках.

Против размещения полнотекстовой версии статьи в открытом доступе в сети Интернет не возражаем.

Статья получена: 27.04.2021.
Статья принята к публикации: 24.06.2021.
Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.
The authors have read and approved the final version of the manuscript

УДК 343.3/.7

DOI: 10.37973/KUI.2021.10.13.008



А.А. Шутова

ЦИФРОВОЙ ПАСПОРТ ЗДОРОВЬЯ: ЭТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

DIGITAL HEALTH PASSPORT: ETHICAL AND LEGAL ISSUES

Введение: автор анализирует явление иммунной паспортизации населения с точки зрения его возможности, правовой обоснованности, защищенности, необходимости и безопасности. В статье представлен всесторонний обзор продолжающейся дискуссии относительно внедрения системы иммунных паспортов, а также приведены аргументы, касающиеся этической и правовой сторон, включающие рассмотрение таких вопросов, как справедливость и дискриминация, а также влияние паспортов вакцинации на неприкосновенность частной жизни и свободу передвижения. На основе этого междисциплинарного анализа приведена оценка преимуществ и рисков (технических, организационных, правовых) паспортов вакцинации.

Материалы и методы: материалом исследования послужили действующие нормативные правовые акты. Использовались познавательные процедуры системного анализа, комплексного подхода к рассматриваемой проблеме, формально-логические методы (анализ, синтез).

Обзор литературы: проблема введения системы цифровых паспортов здоровья является новой, недостаточно проработанной в отечественной доктрине темой. Зарубежные авторы уделяют внимание таким правовым вопросам, как проблемы справедливости и дискриминации, которые могут возникнуть в связи с реализацией подобных нововведений.

Результаты исследования: в результате проведенного исследования автор считает маловероятным, что прививочные паспорта станут неотъемлемой частью стратегии борьбы с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19). Внедрение подобной системы на законодательном уровне сформирует ряд социально-правовых вопросов, которые необходимо решать комплексно уже сейчас.

Обсуждение и заключения: автор статьи приходит к выводу, что внедрение и последующее применение иммунных паспортов может привести к нарушению основополагающих конституционных принципов, на которых базируется вся правовая система государств, к появлению новой формы дискриминации, а также росту социальной напряженности. Люди могут прибегнуть к получению документов незаконными способами, что также создаст риски для здоровья окружающих. Помимо этого, сертификация иммунитета к новой коронавирусной инфекции может включать и другую персональную информацию, включая данные о психическом здоровье и генетических тестах, а указание подобных сведений откроет путь к злоупотреблениям со стороны страховых компаний, работодателей и других граждан.

Ключевые слова: иммунный паспорт, цифровые технологии, уголовный закон, преступления в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, подделка, официальный документ

Для цитирования: Шутова А.А. Цифровой паспорт здоровья: этические и правовые проблемы // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 236-241. DOI 10.37973/KUI.2021.10.13.008

Introduction: the author analyzes the phenomenon of immune certification of the population from the point of view of its possibility, legal validity, security, necessity and safety. The article provides a comprehensive overview of the ongoing debate on the immune passport system, and provides arguments on the ethical and legal sides, including consideration of issues such as fairness and discrimination, as well as the impact of vaccination passports on privacy and freedom of movement. On the basis of this interdisciplinary analysis, an assessment of the advantages and risks (technical, organizational, legal) of vaccination passports is given.

Materials and Methods: the material basis of the study was made up of existing regulatory legal acts. Cognitive procedures of system analysis, a comprehensive approach to the issue under consideration, formal logical methods (analysis, synthesis) were used.

Literature Review: introducing a system of digital health passports is a new and therefore insufficiently developed topic in the domestic doctrine. In turn, foreign authors pay attention to such legal issues as justice and discrimination that may arise in connection with the implementation of such innovations.

Results: as a result of the study, the author believes that it is unlikely that vaccination passports will become an integral part of the strategy to combat coronavirus disease (COVID-19). The introduction of such a system at the legislative level will form a number of social and legal issues that need to be addressed comprehensively now.

Discussion and Conclusions: the introduction and subsequent use of immune passports can lead to a violation of the fundamental constitutional principles on which the entire legal system of states is based, to the emergence of a new form of discrimination, as well as to an increase in social tension. People may resort to obtaining documents in illegal ways, which will also create risks to the health of others. In addition, certification of immunity to the new coronavirus disease may include other personal information, including data on mental health and genetic tests, and the provision of such information will open the way to abuse by insurance companies, employers and other citizens.

Key words: personal passport, digital technology, criminal law, crimes in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population, forgery, official document

For citation: A.A. SHutova. Digital Health Passport: Ethical and Legal Issues // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 236-241. DOI: 10.37973/KUI.2021.10.13.008

Введение

Эпидемия новой коронавирусной инфекции (COVID-19) оказала влияние мирового масштаба на систему существующего правового регулирования в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения и утвердила необходимость его дальнейшего совершенствования [1, с. 144]. Следует отметить, что в достаточно короткие сроки были внесены значительные изменения в действующее законодательство зарубежных стран, направленное на регулирование отношений в сфере охраны здоровья населения. Однако несмотря на то, что уже прошло больше года с момента зафиксированной вспышки новой коронавирусной инфекции, продолжают разрабатываться и иные меры, направленные на совершенствование правовой системы государств в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, которые вызывают дискуссионные вопросы.

Необходимо уточнить, что для осуществления возможности свободного передвижения с использованием авиасообщения, а также в целях недопущения случаев повторного массового заражения населения новой коронавирусной инфекцией и ее штаммами, органами власти многих зарубежных стран обсуждается и внедряется система введения иммунных паспортов (цифровых паспортов/ паспортов здоровья/ сертификатов здоровья/ COVI PASS).

Обзор литературы

Проблемы введения системы цифровых паспортов здоровья активно обсуждаются зарубежными авторами: К.А. Брамштедт, Р. К. Х. Браун, Д. Савулеску, Б. Уильямс, Д. Уилкинсон, Д.Мак-

миллан, С. Томсон, Э. К. Ип, О. Й. Гстрейн, Д. Коченов, А. Цвиттер. Однако указанными учеными внимание в основном уделялось этическим вопросам внедрения системы иммунных паспортов, а также проблемам справедливости и дискриминации, которые могут возникнуть в связи с реализацией подобных нововведений.

Кроме того, отмечается недостаточное количество зарубежных и отечественных исследований, посвященных решению правовой стороны внедрения подобной системы, а также поднимаются вопросы юридической оценки фактов подделки подобного паспорта. Полагаем, что введение паспортов иммунитета вызовет ряд практических и этико-правовых проблем.

Результаты исследования

Идеологи подобного нововведения указывают на то, что наличие у граждан иммунных паспортов позволит им осуществлять различные права, в том числе право на свободу передвижения – путешествовать в другие государства, возвратиться на работу, посещать общественные места, а также реализовывать иные права и свободы. В свою очередь Министр здравоохранения Российской Федерации Михаил Мурашко неоднократно высказывался в средствах массовой информации о возможной реализации системы иммунных паспортов в Российской Федерации¹.

Кроме того, Манчестерская фирма по кибербезопасности VST Enterprises подписала соглашение с Digital Health Company Circle Pass Enterprises (CPE) о создании цифрового паспорта здоровья, предназначенного для облегчения воз-

¹ См.: В Российской Федерации допустили введение «паспорта иммунитета» к коронавирусу. URL:https://news.rambler.ru/community/44124397/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink <https://shraibikus.com/70501-568523696.html> (дата обращения: 29.01.2021).

вращения людей на работу после пандемии коронавируса COVID-19. Эти две компании в партнерстве создали, по их мнению, «самый безопасный цифровой паспорт здоровья в мире» (COVI-PASS) и планируют работать с правительствами и частным сектором для развертывания технологии в 15 странах¹.

COVI-PASS представляет собой международный цифровой кошелек здоровья, в котором человек может хранить результаты своего теста на COVID-19 или любую другую информацию о своем здоровье (по своему усмотрению).

Разработчики указывают, что при создании вакцины от коронавирусной инфекции можно продолжить использовать паспорт здоровья для демонстрации других тестов и прививок. Несмотря на наличие сертификата о прививках в качестве бумажного документа, предлагается использовать его в новом цифровом формате.

Однако идею внедрения системы иммунных паспортов не поддержала Всемирная организация здравоохранения.

Представители других государств выступают за внедрение системы иммунного паспорта, в котором будут содержаться сведения о заражении, выздоровлении, вакцинации против COVID-19.

Некоторые правоведы отмечают положительные стороны введения подобной системы в правовую действительность. Например, предпочтительное трудоустройство лиц, которые обладают иммунным паспортом, в дома престарелых или в качестве домашних медицинских работников может уменьшить распространение вируса в эти объекты и лучше защитит граждан, наиболее уязвимых к COVID-19. Таким образом, друзья, родственники и священнослужители, обладающие иммунитетом, смогут посещать пациентов в больницах и домах престарелых [2, с. 2241].

Однако внедрение подобной системы вызывает и иные вопросы.

Стоит обратить внимание на то, что в соответствии с действующим законодательством – Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»² – документом, подтверждающим факт совершения прививки гражданином, является сертификат привитого гражданина. По мнению Т. Голиковой, вве-

дение дополнительных паспортов или каких-то иных документов может вызвать раздражение у граждан, которые в связи с этим относятся к вакцинации как к принудительному процессу³.

Однако подобный паспорт здоровья уже введен в Российской Федерации под названием «сертификат профилактической прививки от COVID-2019» на английском и русском языках, который могут получить все граждане, привившиеся с начала 2021 г. Однако, как нам представляется, его использование будет легитимно только на территории нашего государства в связи с тем, что сертификат оформляется на основании паспорта гражданина Российской Федерации. Его получение гражданами вызывает вопросы, так как остается неясным значение его получения, потому что запретов на совершение каких-либо действий или воздержание от их совершения в зависимости от вакцинации нет. Вызывает вопросы и выдача сертификата профилактической прививки от COVID-19 в зависимости от вида препарата, так как пока подобные сертификаты выдаются только привитым препаратом Гам-КОВИД-Вак.

Необходимо отметить, что злоумышленники уже начали продавать сертификаты в сети Интернет или просят граждан предоставить им логин и пароль от портала «Госуслуги», для того чтобы ввести необходимую информацию о человеке.

Кроме того, вызывает дополнительные вопросы дата действия (срок годности) иммунного паспорта. Также существует вопрос о создании всемирно признанного стандарта сертификации (метод испытаний, титры), надежной сертификации агентства, с тем чтобы сертификаты могли быть использованы в разных странах [3, с. 687].

Использование подобных паспортов вызывает определенные сомнения еще и потому, что, возможно, не все страны будут применять вакцины, разработанные в других государствах. Так, правительства некоторых стран Европейского союза, особенно Польши, заявили, что вакцины, не одобренные Европейским союзом, неприемлемы⁴. Поэтому сертификация иммунитета на основании таких вакцин может считаться недействительной. Многие вакцины находятся на разных стадиях разработки. Ответом венгерского правительства польскому было предложение выдавать

¹ См.: Продано 50 миллионов цифровых паспортов здоровья URL: <https://healthcare-in-europe.com/en/news/sold-50-million-digital-health-passports.html> (дата обращения: 29.01.2021).

² Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ: в ред. Федерального закона от 24.04.2020 г. N 147-ФЗ // Собрание законодательства. 1999. № 26. Ст. 3177.

³ См.: Татьяна Голикова заявила о вредности иммунных паспортов <https://tvzvezda.ru/news/20211281613-5Urh.html> (дата обращения: 12.03.2021).

⁴ Reuters. Poland Does Not Plan to Buy Russian Vaccine, Says Minister. 2021. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-poland-russia-idUSKBN2AW1WC>. (дата обращения: 12.03.2021).

паспорта вакцинации без уточнения типа используемой вакцины.

Полагаем, что пристального внимания заслуживает рассмотрение текущего состояния уголовного законодательства в области противодействия уголовно наказуемым деяниям и перспектива дальнейшего совершенствования законодательства, в том числе и уголовного, в области противодействия преступлениям в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Первая проблема связана с возможной подделкой паспортов здоровья. Отметим, что подобная система иммунных паспортов уже введена в Чили, при этом мошенники воспользовались ситуацией и начали подделывать «карты иммунитета». До законодательного закрепления подобной системы злоумышленники стали продавать в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» паспорта здоровья якобы для пересечения государственных границ. Продаваемые документы на данный момент предоставляют недостоверные сведения. Соответственно, подобные действия со стороны виновных лиц следует квалифицировать как мошенничество.

Указанную проблему обостряют технологические аспекты информационной безопасности подобных систем. Так, в Нидерландах быстрое масштабирование системы тестирования и отслеживания COVID-19 без надлежащего управления и организационных гарантий привело к утечке восьми миллионов наборов данных по состоянию на конец января 2021 года, в том числе очень конфиденциальных персональных данных, таких как результаты тестов, имена, адреса и номера социального страхования¹. О том, что такие данные все чаще оказываются в центре внимания киберпреступников, свидетельствует также утечка данных из медицинской лаборатории во Франции в феврале 2021 г., где была скомпрометирована информация, касающаяся примерно 500 000 человек.

Возникают вопросы, связанные с отнесением паспортов здоровья к официальным документам, которые по смыслу отечественного уголовного закона «предоставляют юридические права или освобождают от обязанностей». Подобное решение позволит относить паспорта здоровья к предмету преступления, предусмотренного ст. 327 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), в случае злоупотребления ими.

В отечественном законодательстве не содержится определение понятия «официальный документ», тогда как именно этот предмет важен для квалификации содеянного по ст. 325 и 327 УК РФ.

В случае если сертификат здоровья будет рассматриваться в качестве официального, попытка противоправной деятельности в виде подделки, сбыта, использования или иных противоправных действий в отношении подложного документа повлечет меры ответственности. Несомненно, предоставление соответствующих прав и обязанностей должно вытекать из текстов нормативных правовых актов, нарушение которых влечет применение мер ответственности к лицу.

В случае если права и обязанности будут конкретно прописаны в том или ином законодательном акте, можно говорить о том, что наличие паспорта здоровья предоставляет гражданам возможность реализовывать право на свободу передвижения и т.д. В данном контексте можно утверждать, что данный документ будет являться официальным.

На данный момент сертификат профилактической прививки от COVID-2019 представлен как в форме электронного, так и обычного документа. В связи с этим возникают проблемы, связанные с уголовно-правовым обеспечением реестра, содержащего сведения как о заболевших гражданах, так и о уже привитых. В случае неправомерного доступа в подобный реестр с целью копирования, удаления или модификации сведений действия злоумышленников надлежит квалифицировать по нормам, содержащимся в главе 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации».

Для квалификации фактов противоправной деятельности в качестве составов преступлений необходимо будет в первую очередь установить предмет преступления, в связи с тем что он имеет определяющее значение для главы 28 УК РФ – «Охраняемая законом компьютерная информация». Следовательно, подобный режим должен быть введен относительно указанной информации, кроме того, необходимо установить, будут ли сведения относиться к сведениям о частной жизни лица, составляющим его личную тайну, для возможной квалификации действий виновных лиц по ст. 137 УК РФ. Следует отметить, что злоумышленники в период эпидемии уже подделывали справки об отсутствии у них заболевания.

К одной из важнейших этико-правовых проблем, связанной с введением паспортов здоровья, относится возможность нарушения конституционных принципов, которая может привести к появлению новой формы дискриминации, а также росту социальной напряженности. Наибольший риск представляет категория лиц, для которых вакцинация на данный момент неприемлема, не

¹ Sterling T. Personal Data Stolen from Dutch Coronavirus Track-and-Trace Programme Reuters. 2021. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-netherlands-datapridUSKBN29Y1H3> (дата обращения: 12.03.2021).

опробована и недоступна. Подобные данные об эффективности вакцины отсутствуют, например, для таких категорий людей, как дети и беременные женщины, мигранты, которые не имеют документов. Вышеуказанное свидетельствует о необходимости альтернатив и исключений в отношении подобной категории граждан. Возможно появление «иммунопривилегированных» и «иммунообделенных» людей, что приведет к расслоению общества, которое будет усугубляться тем, что работодатели будут стараться нанимать людей, которые уже являются владельцами подобного паспорта [4, с. 547].

Дальнейшая реализация и внедрение подобной системы может привести к готовности граждан рисковать здоровьем, для того чтобы получить подобные антитела к новой коронавирусной инфекции. По нашему мнению, следует согласиться с мнением К. Брамштед, полагающей, что существует риск, связанный с тем, что сертификаты антител будут рассматриваться как «золотой паспорт» для возвращения на работу и путешествий [3, с. 689].

Не исключено, что люди, не имеющие антител к новой коронавирусной инфекции, начнут искать возможность заболеть COVID-19, поскольку в будущем у них появятся антитела, что позволит реализовывать весь комплекс гражданских прав и свобод¹.

Помимо этого, сертификат профилактической прививки содержит в себе иные персональные сведения о человеке (ФИО, дата рождения, пол), а также в перспективе может содержать и иные данные, в том числе информацию о психическом здоровье и генетических тестах. Указанные сведения и обработка их в оцифрованном массиве могут открыть путь к злоупотреблениям со стороны страховых компаний, работодателей и других граждан. В связи с этим возникнет необходимость правовой охраны указанных сведений.

По нашему мнению, необходимо поддержать суждение К. Дай и М. Миллз, полагающих, что необходимо обозначить основные принципы, которым должны следовать паспорта COVID-19, чтобы обеспечить их надлежащее использование [4, с. 1184].

Обсуждение и заключения

На основании проведенного нами исследования следует резюмировать, что при введении иммунного паспорта следует руководствоваться следующими принципами:

во-первых, внедрение системы паспортов COVID-19 должно быть научно обоснованным. При этом необходимо понимать, что на данный момент ни одна из существующих вакцин не является совершенной и еще предстоит определить, отвечают ли вакцины минимальным требованиям для предотвращения инфекций и болезней;

во-вторых, продолжительность защиты, обеспечиваемой вакцинами, должна быть привязана к истечению срока действия паспортов, возможно, с опцией отзыва паспортов, если новые варианты коронавируса поставят под угрозу их эффективность;

в-третьих, сертификат о вакцинации должен быть доступным, а также надежно привязанным к данным личности владельца. В идеале его следует стандартизировать на международном уровне и основать на совместимых технологиях, для того чтобы он был универсальным и позволил гражданам беспрепятственно путешествовать;

в-четвертых, внедрение системы не должно привести к дискриминации и неравенству. ;

в-пятых, необходимо обеспечить бесплатную выдачу сертификатов здоровья, для того чтобы не усугублять социальное неравенство. Не следует допускать, чтобы люди подвергались социальной или экономической изоляции в связи с отсутствием у них паспортов здоровья.

Кроме того, маловероятно, что прививочные паспорта станут неотъемлемой частью стратегии противодействия новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Внедрение системы иммунных паспортов (документов) в действительность может привести к их подделке в целях использования или сбыта, а также хищения и иных противоправных действий, а также мошенничеству со стороны недобросовестных врачей или медицинских организаций, в которых проводится тестирование.

¹ Kates O.S. Show me your passport: Ethical concerns about Covid-19 antibody testing as key to reopening public life. Hastings Bioethics Forum, May 5. URL: <https://www.thehastingscenter.org/show-me-your-passport-ethicalconcerns-about-covid-19-antibody-testing-as-a-key-to-reopening-public-life/>. Accessed May 6, 2020.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Рахманова Ж. А. Стратегия проведения вакцинации против КОВИД-19 в Республике Узбекистан // Re-health journal. 2021. № 1 (9). P. 143-147. DOI:10.24411/2181-0443-2021-10025
2. Persad G., Emanuel Ezekiel J. The Ethics of COVID-19 Immunity-Based Licenses (“Immunity Passports”) // American Medical Association. 2020. Vol. 323. № 22. P. 2241-2242. DOI 10.1001/jama.2020.8102
3. Bramstedt K. A. Antibodies as Currency: COVID-19’s Golden Passport // Journal of Bioethical Inquiry. 2020. № 17. P. 687-689. DOI 10.1007/s11673-020-09996-5
4. Dye C., Mills M. C. COVID-19 vaccination passports // Science. 2021. № 371. P. 1184. DOI 10.1126/science.abi5245.
5. Шутова А.А., Ефремова М.А., Никифорова А.А. Новеллы уголовного законодательства в условиях пандемии // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2020. № 30 (4). С. 541-553.
6. Citizenship for sale? Oxford handbook of citizenship, edited by A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, M.Vink, London: Oxford University Press. 2017. P. 789–816.

REFERENCES

1. Rahmanova ZH. A. Strategiya provedeniya vakcinacii protiv KOVID-19 v Respublike Uzbekistan // Re-health journal. 2021. № 1 (9). P. 143-147. DOI:10.24411/2181-0443-2021-10025
2. Persad G., Emanuel Ezekiel J. The Ethics of COVID-19 Immunity-Based Licenses (“Immunity Passports”) // American Medical Association. 2020. Vol. 323. № 22. P. 2241-2242. DOI 10.1001/jama.2020.8102
3. Bramstedt K. A. Antibodies as Currency: COVID-19’s Golden Passport // Journal of Bioethical Inquiry. 2020. № 17. P. 687-689. DOI 10.1007/s11673-020-09996-5
4. Dye C., Mills M. C. COVID-19 vaccination passports // Science. 2021. № 371. P. 1184. DOI 10.1126/science.abi5245.
5. SHutova A.A., Efremova M.A., Nikiforova A.A. Novelly ugolovnogo zakonodatel'stva v usloviyah pandemii // Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Ekonomika i pravo». 2020. № 30 (4). S. 541-553.
6. Citizenship for sale? Oxford handbook of citizenship, edited by A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, M.Vink, London: Oxford University Press. 2017. P. 789–816.



Об авторе:

Шутова Альбина Александровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Ижевского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)
e-mail: shutova1993@inbox.ru

About the author:

Shutova Albina A., Candidate of Law (Research doctorate), Associate Professor at the Department of Criminal Law Disciplines of Izhevsk Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice
e-mail: shutova1993@inbox.ru

© Шутова А.А., 2021

Статья получена: 05.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
The author has read and approved the final manuscript.

УДК 343

DOI: 10.37973/KUI.2021.29.53.020



Р.Ш. Богаткина

**ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩИХ УСЛОВИЙ
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ
В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКОГО
И МЕЖДУНАРОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**THEORETICAL AND PRACTICAL FEATURES
OF IMPLEMENTATION OF GENERAL CONDITIONS
OF PRELIMINARY INVESTIGATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS**

Введение: в статье проводится комплексный анализ закономерностей и особенностей реализации общих условий предварительного расследования в ходе практической деятельности сотрудников следственных и иных подразделений органов внутренних дел.

Материалы и методы: основой для написания статьи явились действующие нормативные правовые акты в области уголовного судопроизводства Российской Федерации, анализ мнений ученых-процессуалистов по рассматриваемой тематике. В качестве методологической основы данного исследования выступили положения диалектического метода об объективных закономерностях развития, взаимосвязи и взаимообусловленности явлений и объектов познания, сравнительно-правовой и формально-логический методы познания объективной реальности.

Результаты исследования: в статье выявлены основные проблемы, возникающие при реализации общих условий предварительного расследования, предложены меры по совершенствованию деятельности органов внутренних дел и рекомендации по изменению и дополнению действующего уголовно-процессуального законодательства РФ.

Обсуждение и заключения: на основании проведенного исследования представлено авторское определение института общих условий предварительного расследования, проведен сравнительно-правовой анализ законодательства в данной сфере, предложены рекомендации по изменению действующего уголовно-процессуального законодательства (предложены рекомендации по изменению и дополнению ч. 1 ст. 156 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, п. 8 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации); сформулированы меры по оптимизации организации работы подразделений дознания территориальных органов МВД России в рамках обеспечения международного сотрудничества.

Ключевые слова: предварительное расследование, подследственность, законность, кодификация, международная правовая помощь, принципы уголовного судопроизводства

Для цитирования: Богаткина Р.Ш. Проблемные вопросы реализации общих условий предварительного расследования в контексте российского и международного законодательства // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 242-247. DOI: 10.37973/KUI.2021.29.53.020

Introduction: the article is devoted to the mechanism for implementing the general conditions of the preliminary investigation, regularities and characteristics of their implementation in practical activities.

Materials and Methods: the basis for writing the article were international treaties and agreements, the existing legal acts, the analysis of the opinions of process academicians on the subject under consideration. General academic and private academic methods of cognition – dialectical, as well as methods of analysis and synthesis, comparative legal, historical and formal logical methods were used.

Results: the author identified the main issues in the implementation of the general conditions of the preliminary investigation, proposed measures to improve the activities of the Ministry of Internal Affairs and recommendations for amending the current criminal legislation of the Russian Federation.

Discussion and Conclusions: basing on the study the author offered his definition of general conditions of preliminary investigation, conducted comparative analysis of the legislation, recommended changes for part 1 of the Article 156 Paragraph 8 of Article 151 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. The author presented measures to optimize the activity of pretrial units of territorial bodies of MIA of Russia to supply international cooperation.

Key words: preliminary investigation, competence, legality, codification, international legal assistance, principles of criminal proceedings

For citation: Bogatkina R.S. Theoretical and Practical Features of Implementation of General Conditions of Preliminary Investigation in Criminal Proceedings // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 242-247. DOI: 10.37973/KUI.2021.29.53.020

Введение

Одной из ключевых стадий уголовного судопроизводства является предварительное расследование, которое, будучи неким фильтром, позволяет разграничивать преступные и не преступные деяния, а также избличать виновных в совершенных ими преступлениях и в последующем через суд привлекать их к ответственности.

В уголовно-процессуальном праве, как и в иных отраслях права, существуют определенные принципы, базовые начала, на которых строится реализация положений закона. В уголовном процессе реализация всех его принципов образует определенную уголовно-процессуальную форму, несоблюдение которой влечет незаконность всей деятельности органа предварительного расследования в целом. Обеспечивать указанную форму в процессе предварительного расследования призван институт общих условий его производства.

Таким образом, актуальность представленной статьи заключается в значимости и эффективности реализации общих условий в ходе практической деятельности органов предварительного расследования, которые выступают гарантом соблюдения законности при производстве предварительного расследования. В настоящее время назрела необходимость комплексного межотраслевого анализа различных нормативных правовых актов в исследуемой сфере.

Обзор литературы

Проблемы реализации общих условий в научной и учебной литературе в последние годы затрагивались такими исследователями, как А.А. Бабкина [1], Е.В. Батыщева [2], А.Р. Белкин [3], Б.Я. Гаврилов [4], А.А. Гарницкий [5], В.А. Михайлов [6], Н.А. Колоков [7], П.А. Лупинская [8], С.Б. Поляков [9], А.В. Смирнов [10] и другими.

Так, по мнению А.А. Гарницкого, под общими условиями предварительного расследования понимаются особые, присущие только досудебной стадии уголовного судопроизводства, правила, необходимые для соблюдения в уголовном процессе [5].

Интересный подход к пониманию общих условий предлагает Н.С. Манова. По ее мнению, данный институт образует правовую конструкцию стадии досудебного производства, устанавливает законодательную основу всех действий уполномоченных лиц. Реализуя все условия, субъекты

способствуют осуществлению объективного, всестороннего полного производства [11].

Материалы и методы

Исследование проведено с учетом действующего уголовно-процессуального законодательства, а также основных результатов, полученных другими авторами по данной проблематике (А.Н. Артамонов [12], Н.С. Манова [11], А.В. Смирнов [13]). Диалектический метод познания как общенаучный метод позволил рассмотреть общие условия предварительного расследования в единой системе; выявить общие закономерности их развития и обозначить особенности реализации на отдельных стадиях уголовного судопроизводства. Формально-логический метод и методы анализа и синтеза способствовали изучению ведомственных нормативных правовых актов в исследуемой области на предмет их соответствия действующему уголовно-процессуальному законодательству.

Результаты исследования

Общие условия предварительного расследования представляют собой совокупность требований, регламентированных уголовно-процессуальным законодательством, касающихся всех участников уголовного судопроизводства, а также регулирующие их процессуальные решения, наиболее общие и универсальные черты механизма предварительного расследования. Их соблюдение способствует не только обеспечению принципа законности уголовного судопроизводства, но и защите прав и законных интересов граждан, являющихся субъектами правоотношений.

В современный период назрела острая необходимость усиления процесса кодификации взаимной правовой помощи в сфере международного уголовного судопроизводства. В связи с этим задача повышения эффективности международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства требует приведения национального законодательства в соответствие с существующими общественными отношениями. Специальные научные исследования призваны обеспечить поиски оптимальных путей и методов такой кодификации. Своевременное принятие правовой базы, создание комплексной концепции осуществления международного сотрудничества правоохранительных органов, разработка четкого механизма взаимодействия государства имеют существенное значение для эффектив-

ности внешней политики Российской Федерации. Кодификационный процесс, с одной стороны, будет способствовать устранению существующих противоречий между законодательствами разных стран, с другой – позволит создать единый нормативный правовой акт. Безусловно, кодификация – это длительный и сложный процесс, при проведении которого необходимо учитывать как национальные интересы государства, так и местные традиции и обычаи, менталитет населения и политические взаимоотношения государств.

Внутригосударственная кодификация возможна либо путем принятия специального закона или внесения поправок в действующее уголовное и уголовно-процессуальное законодательство. На наш взгляд, первый вариант является более предпочтительным для нашей страны.

Изучение международных поручений, поступающих в Управление организации дознания МВД России, дает основания утверждать, что качество большинства из них не соответствует требованиям, предъявляемому уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и международными договорами.

В большинстве субъектов Российской Федерации принимаются меры по изучению подразделениями дознания нормативной правовой базы, уголовно-процессуального законодательства, указаний МВД России и требований Генеральной прокуратуры Российской Федерации, регламентирующих данное направление деятельности. Вместе с тем, несмотря на неоднократные указания и разъяснения требований к оформлению документов и представлению запросов, продолжают поступать поручения, подготовленные ненадлежащим образом.

Одним из грубых нарушений является направление запросов о правовой помощи в иностранные государства напрямую, минуя центральный аппарат МВД России и в отдельных случаях Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Другим распространенным нарушением является отсутствие судебного решения при запросе на истребование информации ограниченного доступа. Кроме того, в направляемых поручениях не всегда указываются сведения о процессуальном статусе лиц, что не позволяет определить возможность истребования соответствующей категории документов. Так, до сих пор остается проблемным вопрос исполнения украинской стороной запросов о правовой помощи, направленных подразделениями дознания МВД по Республике Крым и УМВД России по г. Севастополю. Кроме того, по информации Генеральной прокуратуры Украины, в связи с временным отсутствием полномочий органов

государственной власти Украины на территории отдельных районов Донецкой и Луганской областей исполнение обязательств по Конвенции украинской стороной в этой части является ограниченным и не гарантируется. Генеральной прокуратурой Республики Молдова не исполняются запросы о правовой помощи в Приднестровской Молдавской Республике со ссылкой на неподконтрольность ей указанной территории.

Отмечаем, что правоохранительные органы зарубежных государств обращают особое внимание на содержание в тексте гарантий того, что сведения и документы, полученные в результате исполнения международных запросов, не будут использованы в иных целях, чем указанные в поручениях, и не причинят вреда государству и гражданам запрашиваемой стороны. При этом в тексте запросов следует придерживаться профессиональной этики и культуры деловой письменной речи. В случае неполноты предоставления в международном поручении, в том числе характеризующих личность, запросы без исполнения будут возвращены инициатору как оформленные недолжным образом.

В целях улучшения организации работы подразделений дознания территориальных органов МВД России по обеспечению международного сотрудничества целесообразно:

1. Обеспечить неукоснительное исполнение требований регламентирующих документов.
2. Установить персональную ответственность соответствующих руководителей за организацию работы по данному направлению
3. Проводить дополнительные занятия в системе служебной подготовки с принятием зачетов по изучению норм международного сотрудничества и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации.

Обсуждение и заключения

В процессе своей служебной деятельности должностные лица органов внутренних дел, осуществляющие предварительное следствие и дознание, обязаны соблюдать общие условия предварительного расследования, закрепленные в действующем законодательстве. Соблюдение всей совокупности условий способствует не только обеспечению принципа законности уголовного судопроизводства, но и защите прав и законных интересов граждан, являющихся субъектами правоотношений. Они отражают процессуальные особенности второй стадии процесса и основные требования, предъявляемые к ней.

Предлагаем проанализировать отдельные условия предварительного расследования сквозь призму эффективности реализации прав и свобод человека и гражданина.

1. Обязательность рассмотрения ходатайства как одно из условий предварительного расследования закреплена в ст. 119-122 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ). Вместе с тем законодатель называет случаи, когда сторона обвинения вправе отказать в его удовлетворении. Участники уголовного судопроизводства должны соотносить заявленные ходатайства с понятиями разумности и обоснованности. Очевидно, что данные категории являются субъективными понятиями, в связи с этим должностное лицо вправе отказать в рассмотрении обращения ввиду неразумности и преднамеренном затягивании сроков предварительного расследования. Законодатель предоставил сторонам право обжаловать отказ в соответствии со ст. 124-125 УПК РФ путем направления жалобы либо прокурору, либо руководителю следственного органа. Однако в практической деятельности негативным моментом является то, что отказы в удовлетворении ходатайств не раскрывают их оснований в полной мере, не являются аргументированными и не выражают четкую позицию должностного лица.

Институт предварительного расследования реализуется в определенных законом формах и является определенным фильтром, позволяющим либо привлечь виновное лицо к ответственности, направив уголовное дело в суд для дальнейшего разбирательства с целью восстановления социальной справедливости, либо защитить личность от незаконного и необоснованного обвинения.

Институт предварительного расследования в уголовном судопроизводстве является специфической деятельностью, направленной на сбор, проверку и оценку доказательств, необходимой для реализации назначения уголовного процесса. Предварительное расследование реализуется в строго установленных законодательством формах, основной целью которых является восстановление социальной справедливости.

Считаем целесообразным сформулировать ч. 1 ст. 156 УПК РФ «Начало производства предварительного расследования» в следующей редакции:

«1. Начало производства предварительного расследования возникает с момента вынесения следователем, дознавателем, органом дознания постановления о возбуждении уголовного дела и указания о принятии дела к своему производству».

«3. Приговор суда по уголовному делу должен соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного».

Анализ практической деятельности сотрудников органов предварительного расследования,

а также статистические данные указывают на то, что в настоящее время существуют проблемы по реализации некоторых общих условий, в частности, при определении подследственности либо восстановлении уголовных дел. В настоящее время в различных районах в пределах определенного муниципального образования оперативная обстановка складывается по-разному, в результате чего нагрузка на одни правоохранительные органы существенно возрастает, а на другие – падает. Также имеет место восстановление уголовных дел в случае их уничтожения либо утраты во время производства уголовного преследования.

Считаем, что для разрешения обозначенной проблемы в первом случае следует делегировать полномочия прокурору по определению подследственности в зависимости от нагрузки конкретного органа предварительного расследования. Полагаем, что необходимо внести поправку в п. 8 ст. 151 УПК РФ, представив его в следующей редакции:

«Споры о подследственности уголовного дела разрешает прокурор. В случаях, если у органа предварительного расследования ввиду объективных причин не получается соблюсти разумность сроков предварительного расследования, в пределах конкретного муниципального образования, численность населения которого превышает 1 000 000 человек, прокурор вправе, исходя из фактической нагрузки на органы предварительного расследования, изменить территориальную подследственность расследования уголовных дел.

Указанное решение оформляется в форме соответствующего постановления».

В случае восстановления уголовных дел полагаем, что необходимо перевести ведение уголовных дел следователями или дознавателями в электронный документооборот. При этом необходимо разработать облако данных внутри локальной системы конкретного органа предварительного расследования, которое позволит хранить данные на удаленном локальном сервере (на примере ИСОД в МВД России), для того чтобы, во-первых, исключить взлом системы и утечку данных, а во-вторых – устранить проблему утраты либо уничтожения данных предварительного расследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бабкина А.А. Общие условия предварительного расследования, связанные с обеспечением прав и законных интересов его участников // Молодой ученый. 2019. №46(284). С. 90-92.
2. Батыщева Е.В. Актуальные вопросы и проблемы качества предварительного расследования и пути их решения // Государство и право. №3. 2017. С. 6.
3. Белкин А.Р. Общие условия предварительного расследования: проблемы законодательной регламентации // Уголовное судопроизводство. 2015. №1. С. 8-13.
4. Гаврилов Б.Я. Досудебное производство по УПК: концепция для совершенствования // Труды Академии управления МВД России. 2016. №1 (37). С. 18-25.
5. Гарницкий А.А. Предварительное расследование // Российский следователь. 2018. №11. С. 11-12.
6. Михайлов В. А. Общие положения о предварительном расследовании // Российская юстиция. 2017. №4 С. 100–119.
7. Колоков Н.А. В поисках модели уголовного процесса: предварительное расследование – «новое», проблемы – «старые» // Уголовное судопроизводство. 2018. №2. С. 3-8.
8. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2019. 568 с.
9. Поляков С.Б. Как Лебедь, Рак да Щука предварительное расследование спасают // Уголовное судопроизводство. 2019. №1. С. 7-15.
10. Смирнов А.В. О задаче реформирования предварительного расследования в уголовном процессе // Уголовное судопроизводство. 2018. №1. С. 27-33.
11. Манова Н.С. Уголовный процесс. М.: Эксмо, 2018. 154 с.
12. Артамонов А.Н., Сафронов Д.М. Общие условия предварительного расследования: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2019. 95 с.

REFERENCES

1. Babkina A.A. Obshchie usloviya predvaritel'nogo rassledovaniya, svyazannye s obespecheniem prav i zakonnyh interesov ego uchastnikov // Molodoj uchenyj. 2019. №46(284). S. 90-92.
2. Batyshcheva E.V. Aktual'nye voprosy i problemy kachestva predvaritel'nogo rassledovaniya i puti ih resheniya // Gosudarstvo i pravo. №3. 2017. S. 6.
3. Belkin A.R. Obshchie usloviya predvaritel'nogo rassledovaniya: problemy zakonodatel'noj reglamentacii // Ugolovnoe sudoproizvodstvo. 2015. №1. S. 8-13.
4. Gavrilov B.YA. Dosudebnoe proizvodstvo po UPK: koncepciya dlya sovershenstvovaniya // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. 2016. №1 (37). S. 18-25.
5. Garnickij A.A. Predvaritel'noe rassledovanie // Rossijskij sledovatel'. 2018. №11. S. 11-12.
6. Mihajlov V. A. Obshchie polozheniya o predvaritel'nom rassledovanii // Rossijskaya yusticiya. 2017. №4 S. 100–119.
7. Kolokov N.A. V poiskah modeli ugolovnogogo processa: predvaritel'noe rassledovanie – «novoe», problemy – «starye» // Ugolovnoe sudoproizvodstvo. 2018. №2. S. 3-8.
8. Ugolovno-processual'noe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik / otv. red. P. A. Lupinskaya. 2-e izd., pererab. i dop. M.: Norma, 2019. 568 s.
9. Polyakov S.B. Kak Lebed', Rak da SHCHuka predvaritel'noe rassledovanie spasayut // Ugolovnoe sudoproizvodstvo. 2019. №1. S. 7-15.
10. Smirnov A.V. Ozadache reformirovaniya predvaritel'nogo rassledovaniya v ugolovnom processe // Ugolovnoe sudoproizvodstvo. 2018. №1. S. 27-33.
11. Manova N.S. Ugolovnyj process. M.: Eksmo, 2018. 154 s.
12. Artamonov A.N., Safronov D.M. Obshchie usloviya predvaritel'nogo rassledovaniya: uchebnoe posobie. Omsk: Omskaya akademiya MVD Rossii, 2019. 95 s.

Об авторе:

Богаткина Руфия Шафкатовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса Казанского юридического института МВД России
e-mail: rbogatkina@list.ru

© Богаткина Р.Ш., 2021

About the author:

Bogatkina Rufiya Sh., Candidate of Laws (Research doctorate), Associate Professor of Department of Criminal Process, the Kazan Law Institute of MIA of Russia
e-mail: rbogatkina@list.ru

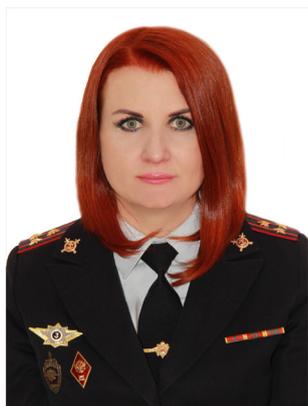
Статья получена: 10.02.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript



М.Э. Каац

**ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА
ЯЗЫКА УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА
ЛИЦАМИ, ПРОВОДЯЩИМИ РАССЛЕДОВАНИЕ**

**ENSURING THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE
OF THE LANGUAGE OF CRIMINAL COURT
PROCEEDINGS BY PERSONS CONDUCTING AN INVESTIGATION**

Введение: несовершенство нормативных основ действующего уголовно-процессуального законодательства, регулирующих отдельные вопросы обеспечения действия принципа языка уголовного судопроизводства, а также практика реализации данного принципа органами предварительного расследования свидетельствуют об отсутствии стройной правоприменительной концепции рассматриваемой формы уголовно-процессуальной деятельности и возникающих в связи с этим проблемах законодательного и практического характера. В статье подвергаются анализу отдельные нормативные и правоприменительные вопросы, связанные с особенностями реализации принципа языка уголовного судопроизводства лицами, проводящими расследование по уголовным делам.

Материалы и методы: в ходе написания работы использовались как общенаучные (теоретические), так и специальные (практико-юридические) методы проведения исследования. Материалами исследования являются предписания уголовно-процессуального законодательства, «нормативно-толковательные» позиции, отраженные в решениях Конституционного Суда Российской Федерации; научные публикации, посвященные теме исследования; практика деятельности лиц, осуществляющих предварительное расследование; статистическая информация правоохранительных органов.

Результаты исследования: в статье анализируются отдельные процессуальные аспекты реализации принципа языка уголовного судопроизводства лицами, проводящими расследование, в процессе осуществления своей профессиональной деятельности. Предлагается усовершенствовать процедуру привлечения к участию в расследовании уголовных дел переводчиков путем создания единого для всей российской правоохранительной системы института судебного (присяжного) переводчика, а также скоординировать нормы действующего уголовно-процессуального законодательства в исследуемой области.

Обсуждение и заключения: предложено авторское видение вопросов совершенствования уголовно-процессуального законодательства и правоприменительной практики по обеспечению реализации принципа языка уголовного судопроизводства в процессе производства предварительного расследования по уголовным делам. Сделаны выводы о целесообразности нормативной корректировки ст. 96 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) с указанием в ней обязательного участия переводчика при реализации права на телефонный разговор подозреваемого, не владеющего русским языком. Акцентируется внимание на необходимости ориентации лиц, проводящих расследование, на решения Конституционного Суда Российской Федерации при удовлетворении либо отказе в удовлетворении ходатайств участников уголовного процесса о назначении переводчика. Поддержана идея о формировании в России института судебного (присяжного) переводчика.

Ключевые слова: уголовный процесс, принцип языка уголовного судопроизводства, переводчик в уголовном процессе.

Для цитирования: Каац М.Э. Вопросы обеспечения реализации принципа языка уголовного судопроизводства лицами, проводящими расследование // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 248-254. DOI: 10.37973/KUI.2021.87.15.017

Introduction: imperfection of the regulatory framework of the current criminal procedural legislation regulating certain issues of principle of the language of criminal proceedings, and the practice of realization of this principle the bodies of the preliminary investigation indicates the lack of a coherent enforcement of the concept under consideration forms of criminal procedure and the related challenges of legislative and

practical nature. The author analyzes certain regulatory and law enforcement issues related to the peculiarities of the implementation of the principle of the language of criminal proceedings by persons conducting criminal investigations.

Materials and Methods: general scientific (theoretical) and special (legal) methods of conducting the study were used. Materials of the study were the provisions of the criminal procedure in-law, "normative and interpretative" positions in the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation; scientific publications on the research topic; the practice of activities of bodies of preliminary investigation; statistical information of law enforcement agencies.

Results: the article analyzed certain procedural aspects of the implementation by persons conducting an investigation of the principle of the language of criminal proceedings in the course of their professional activities. The author proposed to improve the procedure for involving translators in the investigation of criminal cases by creating a single institution of a judicial (sworn) translator for the entire Russian law enforcement system, as well as to coordinate the norms of the current criminal procedure legislation in the area under study.

Discussion and Conclusions: the author proposes the vision of the issues of improving the criminal procedure legislation and law enforcement practice to ensure the implementation of the principle of the language of criminal proceedings in conducting preliminary investigations in criminal cases. Conclusions are drawn about the expediency of the regulatory adjustment of Article 96 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, with the mandatory participation of a translator in the right to a telephone conversation of a suspect who does not speak Russian. The author placed emphasis on the need for the persons conducting the investigation to be guided by the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation when granting or refusing to grant the requests of the participants in the criminal process for the appointment of a translator. The idea of forming the institution of a judicial (sworn) translator in Russia was supported.

Keywords: criminal procedure, the principle of language in criminal proceedings, interpreter in criminal proceedings

For citation: Kaats M.E. Ensuring The Implementation of the Principle of the Language of Criminal Court Proceedings by Persons Conducting an Investigation // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol 12, No. 2 (44). P. 248-254. DOI: 10.37973/KUI.2021.87.15.017

Введение

Российская Федерация является многонациональным государством, на территории которого проживают граждане, владеющие разными языками. Кроме того, на территорию России въезжают граждане иностранных государств, которые не обладают достаточными знаниями русского языка. Статья 26 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому право на пользование родным языком и свободный выбор языка общения. «Указанный языковой принцип в уголовном судопроизводстве связан с конституционными правами человека и гражданина на равенство всех перед законом и судом независимо от расовой, национальной, языковой принадлежности, свободу от дискриминации по признаку расы или языка» [1, с. 6].

Положения УПК РФ также закрепляют нормы, касающиеся возможности реализации данных законодательных предписаний. Так, ст. 18 УПК РФ оговаривает, что уголовное судопроизводство должно осуществляться на русском языке или языке входящих в состав РФ республик. Кроме того, положения указанной статьи гарантируют лицам, не владеющим вышеназванными языками,

право на бесплатное пользование услугами переводчика. Следует отметить, что пренебрежение данными положениями УПК РФ может повлечь необратимые последствия, связанные с нарушением жизнедеятельности всего механизма уголовного процесса вплоть до последующей отмены вынесенного судом решения по уголовному делу (п. 5 ч. 2 ст. 389.17. УПК РФ).

Таким образом, в деятельности лиц, проводящих расследование, существует направление, связанное с привлечением к уголовному судопроизводству лиц, которые не владеют официальным языком такого производства. Среди таких лиц могут быть как лица, подозреваемые в совершении преступлений, а также потерпевшие, так и лица, не заинтересованные в исходе дела, например, свидетели [2, с. 79]. Основа реализации данного направления заложена в ст. 18 УПК РФ («Язык уголовного судопроизводства»). Об актуальности рассматриваемой проблемы свидетельствуют и статистические данные. Так, в 2019 году в Российской Федерации зарегистрировано 34917 преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства. Следует заметить, что основная часть из них была совершена граждана-

ми, имеющими гражданство стран СНГ¹. Кроме того, по 16810 зарегистрированным преступлениям иностранные граждане проходили в качестве потерпевших². Отметим, что указанные статистические данные не отражают полную картину деятельности органов предварительного расследования в сфере рассматриваемых уголовно-процессуальных отношений, так как достаточное количество иностранных граждан привлекается к уголовному процессу в качестве свидетелей. Более того, отдельные граждане, имеющие гражданство России, также требуют реализации в отношении них права на пользование родным языком. Анализ статистических данных за 2020 год показывает, что только за 10 месяцев зарегистрировано уже 29338 преступлений, которые совершены иностранными гражданами и 13550 преступлений, где иностранные граждане являлись потерпевшими.

Таким образом, в деятельности органов предварительного расследования необходимо выделить несколько направлений их работы, связанной с привлечением и участием в уголовном судопроизводстве лиц, не владеющих языком такого производства. Во-первых, необходимо вести речь о деятельности следователя, дознавателя по расследованию уголовных дел, в ходе реализации которой лица, привлекаемые к уголовной ответственности, или потерпевшие нуждаются в привлечении переводчика для реализации своих прав, а также где имеются лица, не заинтересованные в исходе дела, не обладающие должными знаниями языка уголовного судопроизводства. В процессе указанной деятельности должностные лица осуществляют различные процессуальные действия, однако многие из них не регламентированы в достаточной степени. Во-вторых, следователь, дознаватель являются основными фигурами уголовного процесса, которые обеспечивают названным выше лицам право на пользование переводчиком, что и является их деятельностью по реализации принципа языка уголовного судопроизводства.

Важность анализа указанной проблематики заключается также в том, что в структуре названных уголовно-процессуальных отношений существуют проблемы, которые требуют скорейшего разрешения, так как непосредственным образом влияют на эффективность деятельности всей системы уголовного судопроизводства. Так, в настоящее время не решена проблема процедуры привлечения переводчика на различных стадиях уголовно-

го судопроизводства, в том числе при задержании лица по подозрению в совершении преступления, что непосредственным образом влияет на должную реализацию прав лиц, вовлекаемых в такое производство. Более того, отсутствие четко выработанной процедуры реализации принципа языка может приводить к нежеланию лиц (потерпевшие, свидетели), которые не обладают знаниями языка уголовного судопроизводства, сотрудничать с органами предварительного расследования. Также имеются проблемы, связанные с процедурой непосредственного участия переводчика в уголовном судопроизводстве, который является основной составляющей механизма реализации названного выше принципа.

Перечисленные обстоятельства определяют целесообразность исследования вопросов деятельности лиц, осуществляющих расследование по уголовным делам, в аспекте реализации ими принципа языка уголовного судопроизводства.

Обзор литературы

Теоретические и практические вопросы реализации принципа языка и функций переводчика в уголовном судопроизводстве анализировались в диссертационных исследованиях А.В. Гуськовой [3], Н.Н. Жорева [1] и др. Отдельные аспекты рассматриваемого принципа, а также особенности участия иностранных граждан при производстве предварительного расследования подвергались анализу в публикациях Р.Ш. Богаткиной [2], Я.В. Ждановой [4], А.А. Орловой [5] и др. Однако многие вопросы затронутой в статье проблематики так и не были до конца разрешены в научной и практических сферах деятельности. Обусловлено данное обстоятельство, в первую очередь, отсутствием реально действующей процедуры привлечения переводчиков в уголовное судопроизводство. В рамках ее реализации возникают вопросы поиска профессиональных переводчиков, обладающих должным уровнем квалификации, а также проблемы злоупотребления правом ходатайствующих о переводчике лиц. Данные обстоятельства вызывают необходимость продолжения научной дискуссии в избранном направлении исследования с разработкой предложений и рекомендаций по совершенствованию механизма реализации предписаний ч. 2 ст. 18 УПК РФ.

Материалы и методы

Методологическую базу исследования в первую очередь определяют такие общенаучные теоретические приемы (методы) исследования, как

¹ Статистические данные Судебного департамента за 2019 год. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4891> (дата обращения: 29.01.2021).

² Сводные статистические данные Министерства внутренних дел РФ о состоянии преступности. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/> (дата обращения: 29.01.2021).

обобщение, анализ, синтез и др. Эмпирическими методами исследования послужили такие право-социологические методы, как опрос, изучение материалов уголовных дел и статистической информации о деятельности правоохранительных органов и др. Материалами исследования являются нормы УПК РФ, решения Конституционного Суда Российской Федерации, литература, посвященная проблематике участия в уголовном судопроизводстве лиц, не владеющих языком такого производства, различные статистические данные МВД России, практика деятельности правоохранительных органов Республики Башкортостан, а также иные аналитические материалы.

Результаты исследования

Анализ деятельности органов предварительного расследования дает основания утверждать, что реализация принципа языка уголовного судопроизводства связана с гарантией обеспечения прав различных субъектов. Так, среди них подавляющее большинство занимают подозреваемые (обвиняемые) и потерпевшие. Вместе с тем, кроме указанных лиц, в производство могут вовлекаться и свидетели, которые не обладают соответствующими знаниями языка уголовного судопроизводства. Согласно данным проведенного нами исследования, подозреваемые (обвиняемые) ходатайствовали о привлечении переводчика в 84,6 % случаях, потерпевший – в 9,7%, а свидетель и иные участники – в 5,7%¹.

Стоит заметить, что законодательные положения УПК РФ говорят только лишь о том, что следователь, дознаватель в обязательном порядке должны разъяснить и обеспечить право таким лицам делать заявления, давать объяснения и показания, заявлять ходатайства, приносить жалобы, знакомиться с материалами уголовного дела, а также бесплатно пользоваться помощью переводчика. Кроме того, законодатель обеспечивает права лиц, не владеющих языком уголовного судопроизводства, обязательностью участия защитника (п. 4 ч. 1 ст. 51 УПК РФ).

Основная задача законодателя заключалась в том, чтобы должным образом обеспечить права лиц, не владеющих языком уголовного судопроизводства, в том числе с помощью отдельных процессуальных действий органов предварительного расследования. Права человека защищены не только положениями уголовно-процессуального законодательства, но и иными нормативными актами, среди которых Конституция Российской

Федерации, федеральные законы, международные нормативно-правовые акты. В связи с этим представляется необходимым проанализировать особенности реализации принципа языка уголовного судопроизводства в рамках осуществления деятельности следователя, дознавателя. Для его реализации является важным то, что в соответствии с законодательством, а также принципиальными положениями уголовно-процессуальной деятельности указанные должностные лица должны осуществлять свою деятельность строго в рамках закона. Следователь, дознаватель являются связующими элементами между участниками уголовного судопроизводства, которые должны создавать должную атмосферу при осуществлении любых процессуальных действий. Таким образом, реализация принципа языка в деятельности профессиональных субъектов уголовного судопроизводства со стороны обвинения сводится к должному исполнению их полномочий, которые связаны с предоставлением права лицам, не владеющим либо не в достаточной степени владеющим русским языком, переводчика, а также обязанности по разъяснению такого права указанным участникам.

В достаточно большом количестве уголовно-процессуальных исследований отмечается, что содержательное наполнение ч. 2 ст. 18 УПК РФ не может быть сопоставимо с теми гарантиями, которые предоставляются конституционными положениями. Так, Я.В. Жданова отмечает, что указанные положения ограничивают в правах лиц, которые обладают знаниями русского языка, но в то же время хотят реализовать право пользоваться в рамках уголовного судопроизводства родным языком [4, с. 77]. Отметим, что в практике существует достаточное количество примеров, когда лица, обладающие знаниями русского языка, ходатайствуют о привлечении к процессу переводчика в целях пользования своим родным языком. Так, в рамках расследования «громкого» уголовного дела по обвинению экс-сенатора от Карачаево-Черкесской Республики Рауфа Арашукова сам обвиняемый заявил ходатайство о привлечении к участию в производстве переводчика в силу недостаточного владения им русским языком². Указанные примеры существуют обычно на территории отдельных республик РФ. Однако такие ходатайства зачастую отклоняются с мотивировкой о злоупотреблении конституционными и уголовно-процессуальными положениями. В деле Рауфа Арашукова подобное

¹ Материалы уголовных дел за 2015-2020 года, находившиеся в производстве районных судов г. Уфы, в которых стороны уголовного процесса ходатайствовали о привлечении переводчика.

² Официальный сайт российского государственного информационного агентства «ТАСС» // <https://tass.ru/proisshestviya/6059342> (дата обращения: 10.02.2021).

ходатайство было удовлетворено, полагаем, из-за широкого общественного резонанса осуществляемого преследования и соблюдения правила юридической «чистоты» проводимого расследования, иначе сложно объяснить его удовлетворение, поскольку лицо, привлекаемое к уголовной ответственности в недавнем прошлом, само являлось разработчиком законов на русском языке, в том числе принимающим решение об их одобрении.

Проблема решения вопроса о возможности отклонения ходатайств о назначении переводчика по уголовным делам неоднократно рассматривалась Конституционным Судом Российской Федерации (далее – КС РФ), однако в рамках его определений фигурировало лишь то, что существует необходимость индивидуального подхода к рассмотрению указанных ходатайств, что «возложено на следователя, дознавателя либо суд, рассматривающий уголовное дело». В частности, в определении КС РФ от 20.06.2006 № 243-О приводится ситуация, в которой органами предварительного расследования и впоследствии судьями различных инстанций отказывалось в удовлетворении просьбы обвиняемого Ч. о допуске к участию в уголовном деле переводчика с цыганского языка на русский язык «со ссылкой на то, что он владеет русским языком, поскольку родился и проживает с 1968 года на территории России, окончил 4 класса русскоязычной школы, с матерью, сожительницей и двумя детьми общается на русском языке, сдал экзамен и получил водительское удостоверение, занимается коммерцией»¹. При этом КС РФ оставил за профессиональными субъектами уголовного процесса возможность определения того, является заявленное ходатайство о переводчике результатом злоупотребления правом участниками уголовного судопроизводства или действительной необходимостью реализации принципа языка. В определении КС РФ от 20.06.2006 № 219-О описывается схожая ситуация, в которой обвиняемому М. также «отказывалось в предоставлении помощи переводчика в связи с тем, что он, являясь гражданином Российской Федерации, свыше десяти лет проживая на территории Москвы и Московской области, получив высшее образование в вузе, в котором преподавание велось на русском языке, и работая в течение длительного времени руководителем российской фирмы, в достаточной степени владеет русским языком, на котором велось производство по уголовному делу»².

Таким образом, содержание ч. 2 ст. 18 УПК РФ указывает на то, что только лишь невладение либо недостаточное владение русским языком позволяет лицу воспользоваться указанным правом. Более того, ни положения уголовно-процессуального законодательства, ни разъяснения высших судебных органов не раскрывают содержания того, что необходимо подразумевать под «невладением, либо недостаточным владением русским языком». Указанные обстоятельства, согласно решениям КС РФ, должны определяться органами уголовного преследования и судом в каждом конкретном случае индивидуально, чтобы исключить злоупотребление правом со стороны ходатайствующих субъектов.

Следующей проблемой, которая освещается в научных исследованиях, является проблема, связанная с реализацией иных прав участников уголовного судопроизводства в соотношении с принципом языка уголовного судопроизводства [5, с. 17-19]. Так, например, заслуживают внимания отдельные положения УПК РФ, которые закрепляют некоторые права подозреваемого. В частности, в положениях ч. 1 ст. 96 УПК РФ закреплено право подозреваемого на один телефонный разговор. Данное право подозреваемого должно быть реализовано в течение трех часов с момента его доставления в органы дознания или к следователю. Более того, законодатель четко регламентировал в указанном положении, что такое право должно быть реализовано на русском языке. Отметим, что ни о каком привлечении переводчика в случае невладения или недостаточного владения подозреваемым русским языком речь не идет. Не входит ли в противоречие указанная норма с принципом языка уголовного судопроизводства? По формальным основаниям, думается, входит. Поэтому в юридической литературе высказывается мнение о необходимости внесения изменений в ст. 96 УПК РФ с указанием в ней обязательного участия переводчика при реализации права на телефонный разговор подозреваемого, не владеющего русским языком [3, с. 17]. Однако возникает другой вопрос: возможно ли будет реально обеспечить правоприменителям привлечение переводчика в установленный трехчасовой временной период? 95% опрошенных нами сотрудников органов предварительного расследования ответили на него отрицательно. Особенно затруднительным видится реализация

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Череповского Михаила Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 18 УПК РФ: определение Конституционного Суда РФ от 20.06.2006 № 243-О. Документ опубликован не был // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.02.2021).

² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мухаметшина Аниса Нигматулловича на нарушение его конституционных прав частями 2, 3 статьи 18 УПК РФ: определение Конституционного Суда РФ от 20.06.2006 № 219-О. Документ опубликован не был // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.02.2021).

данного положения в сельской местности. Так, по уголовному делу № 120***874 обвиняемый гражданин Республики Азербайджан Р. подал ходатайство о предоставлении ему переводчика в связи с невладением русским языком. Следователь ходатайство удовлетворил, однако фактическая его реализация была осуществлена на 10-е сутки в связи с поиском переводчика с азербайджанского языка¹.

Полагаем, что создание института судебного (присяжного) переводчика может стать возможным выходом из положения. Отметим, что указанная практика существовала во времена Российской империи [3, с. 104] и раннего СССР [3, с. 107]. Имеется она и в настоящее время в рамках уголовного судопроизводства отдельных стран (Эстонии, Польши, США и др.). С 2015 года на базе Нижегородского регионального отделения Союза переводчиков России ведется работа по созданию и законодательному утверждению положения о судебном переводчике в России². Внедрение указанного положения в практику деятельности органов уголовной юстиции России позволило бы решить целый комплекс вопросов, возникающих в рамках реализации принципа языка уголовного судопроизводства.

Обсуждение и заключения

Таким образом в рамках проведенного исследования были проанализированы отдельные вопросы обеспечения реализации принципа языка уголовного судопроизводства в уголовно-процессуальной деятельности органов предварительного расследования, выявлены проблемы, связанные с

механизмом его реализации, и сформулированы предложения по их разрешению.

Обосновано суждение о том, что вопрос о назначении переводчика, согласно требованиям ч. 2 ст. 18 УПК РФ, в каждом случае должен решаться должностным лицом органа предварительного расследования индивидуально с учетом «нормативно-толковательных» предписаний КС РФ, отраженные им в определениях № 243-О от 20.06.2006 и № 219-О от 20.06.2006.

С целью приведения в соответствие с принципиальными положениями о языке уголовного судопроизводства ч. 1 ст. 96 УПК РФ предложено внести изменения в данную норму закона с указанием в ней правила об обязательном участии переводчика при реализации права на телефонный разговор задержанного по подозрению в совершении преступления лица, не владеющего русским языком.

Для обеспечения должной и реальной возможности участия переводчика при производстве по уголовным делам поддержана идея создания в России соответствующего института судебного (присяжного) переводчика, имеющего отечественные историко-правовые корни и активно используемого в зарубежных государствах.

Данные предложения позволят, на наш взгляд, значительно оптимизировать процедуру реализации принципа языка уголовного судопроизводства, практически гарантировав участие переводчика в уголовном судопроизводстве в случае заявления и положительного разрешения ходатайства об его участии в расследовании преступления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Жороев Н.Н. Реализация принципа языка уголовного судопроизводства (сравнительное исследование законодательства Российской Федерации и Кыргызской Республики): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2017. 190 с.
2. Богаткина Р.Ш. Уголовно-процессуальные особенности производства отдельных следственных действий с участием иностранных граждан и лиц без гражданства // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2016. № 2 (24). С. 79–82.
3. Гуськова А.В. Функция переводчика в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Н. Новгород, 2018. 336 с.
4. Жданова Я.В. Язык уголовного судопроизводства в РФ: теория и практика // Инновационное развитие российской экономики: материалы X Международной научно-практической конференции. Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова; Российский фонд фундаментальных исследований. 2017. С. 77–81.
5. Орлова А. А. О реализации принципа «язык уголовного судопроизводства» в российском уголовном процессе // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 2. С. 17–19.

¹ Материалы уголовного дела № 120***874 ОМВД России по Давлекановскому району Республики Башкортостан.

² Официальный сайт Союза переводчиков России. URL: <http://translation-school.ru/index.php/ru/archive/2015/sworntranslator> (дата обращения: 20.01.2020).

REFERENCES

1. Zhoroiev N.N. Realizatsiya printsipa yazyka ugovnogo sudoproizvodstva (sravnitel'noe issledovanie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii i Kyrgyzskoy Respubliki): dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.09. Moskva, 2017. 190 s.
2. Bogatkina R.Sh. Ugolovno-protsessual'nye osobennosti proizvodstva otchel'nykh sledstvennykh deystviy s uchastiem inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. № 2 (24). 2016. S. 79–82.
3. Gus'kova A.V. Funktsiya perevodchika v ugovnom protsesse: dis. ... kand. yurid. nauk. Nizhniy Novgorod, 2018. 336 s.
4. Zhdanova Ya. V. Yazyk ugovnogo sudoproizvodstva v RF: teoriya i praktika // Innovatsionnoe razvitie rossiyskoy ekonomiki: materialy X Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. Rossiyskiy ekonomicheskii universitet imeni G. V. Plekhanova; Rossiyskiy fond fundamental'nykh issledovaniy. 2017. S. 77–81.
5. Orlova A. A. O realizatsii printsipa «yazyk ugovnogo sudoproizvodstva» v rossiyskom ugovnom protsesse // Problemy pravookhranitel'noy deyatel'nosti. 2016. № 2. S. 17–19.



Об авторе:

Каац Марина Эвальдовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса Уфимского ЮИ МВД России
e-mail: renatnasir@mail.ru

About the author:

Kaats Marina E., Candidate of Law (Research doctorate), Associate Professor at the Department of Criminal Procedure of the Ufa Law Institute of MIA of Russia
e-mail: renatnasir@mail.ru

© Каац М. Э., 2021

Статья получена: 15.02.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript



И.П. Можаяева



Е.П. Шульгин

СООТНОШЕНИЕ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ФОРМЫ И ЭЛЕКТРОННОГО ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН)

THE RATIO OF THE CRIMINAL PROCEDURE FORM AND ELECTRONIC PRE-TRIAL PROCEEDINGS (A CASE STUDY OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN)

Введение: статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с соотношением уголовно-процессуальной формы и электронного досудебного производства в Республике Казахстан.

Материалы и методы: материальную основу исследования составили уголовно-процессуальное законодательство Республики Татарстан, иные нормативные акты по данному вопросу, а также научные труды. Методологическую основу исследования составил общенаучный диалектический метод познания закономерностей объективных явлений и процессов реальной действительности. В процессе исследования использовалась совокупность общенаучных и частнонаучных методов, таких как сравнение, анализ, синтез, формально-логический метод.

Результаты исследования: проведено исследование, направленное на изучение соотношения уголовно-процессуальной формы и электронного досудебного производства в Республике Казахстан; сформулированы выводы, касающиеся соотношения уголовно-процессуальной формы и электронного досудебного производства.

Обсуждение и заключения: в ходе исследования авторы пришли к выводу, что уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан определяет три основные формы досудебного расследования: дознание, предварительное следствие и протокольную форму (ч. 1 ст. 189 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан). Таким образом, введенный электронный формат досудебного расследования может осуществляться только в рамках указанных трех форм и никоим образом не дает основания для его трактовки как новой процессуальной формы.

Ключевые слова: уголовно-процессуальное законодательство, уголовно-процессуальная форма, расследование преступлений, электронный формат расследования, электронное уголовное дело.

Для цитирования: Можаяева И.П., Шульгин Е.П. Соотношение уголовно-процессуальной формы и электронного досудебного производства (по материалам Республики Казахстан) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 255-260. DOI: 10.37973/KUI.2021.18.19.001.

Introduction: the article is devoted to the consideration of issues related to the relationship between the criminal procedure form and electronic pre-trial proceedings in the Republic of Kazakhstan.

Materials and Methods: the materials of the study were criminal legislation of the Republic of Tatarstan, other enactments concerning the topic and scholarly works. The methodological basis of the study was the general scientific dialectical method of cognition of the laws of objective phenomena and

current reality. In the course of the study, a set of general scientific and private scientific methods was used, such as comparison, analysis, synthesis, and logic.

Results: a study was conducted aimed at the correlation of the criminal procedure form and electronic pre-trial proceedings in the Republic of Kazakhstan; conclusions on the correlation between criminal legislation and electronic pretrial proceedings.

Discussion and Conclusions: the author came to the conclusion that the criminal procedure legislation of the Republic of Kazakhstan defines three main forms of pre-trial investigation: inquiry, preliminary investigation and protocol form (Part 1 of Article 189 of the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan). Thus, the introduced electronic format of pre-trial investigation can be carried out only within the framework of these three forms, and do not give grounds for its interpretation as a new procedural form.

Key words: criminal procedure legislation, criminal procedure form, investigation of crimes, electronic format of investigation, electronic criminal case.

For citation: Mozhaeva I.P., Shulgin E.P. The Ratio of the Criminal Procedure Form and Electronic Pre-Trial Proceedings (A Case Study of the Republic Of Kazakhstan) // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2. P. 255-260. DOI: 10.37973/KUI.2021.18.19.001.

Введение

Перспективы перехода стадии расследования преступлений в электронно-цифровой формат на протяжении последнего десятилетия являются одними из наиболее обсуждаемых вопросов, как на уровне научных дискуссий, так и среди практических работников. Указанное обусловлено целым рядом объективных причин, в том числе повсеместным внедрением информационных технологий, позволяющих оптимизировать деятельность правоохранительных органов.

Для Республики Казахстан в последние годы характерна инициация тех или иных законодательных изменений в формате документов стратегического и концептуального характера, определяющих правовую политику государства, в том числе и сферу осуществления уголовного судопроизводства. Так, согласно Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, в числе приоритетных направлений уголовного процесса указывалось «упрощении и повышении эффективности уголовного процесса, в том числе упрощении порядка досудебного производства»¹. Непосредственно перевод досудебного расследования в электронный формат указанной Концепцией не предусматривался, однако указывалось на необходимость перехода к электронному судопроизводству, аналогичному зарубежным моделям.

Одним из таких решений стало включение в Уголовно-процессуальный кодекс Республики

Казахстан (далее – УПК РК)² в декабре 2017 г. изменений, позволяющих расследовать уголовные дела в электронном формате³; несколько позже был издан приказ Генерального прокурора Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате»⁴.

Обзор литературы

Вопросы осуществления досудебного производства нашли свое отражение в УПК РК и приказе Генерального прокурора Республики Казахстан от 3 января 2018 г. № 2 «Об утверждении Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате».

Методологические основы и прикладные аспекты, связанные с уголовно-процессуальной формой, неоднократно становились предметом познания исследователей. Д.Н. Бахрах, Н.В. Витрук, Б.Я. Гаврилов, Е.А. Доля, Е.В. Жариков, В.С. Захарова, П.А. Лупинская, Н.С. Манова, И.Б. Михайловская, Е.В. Мищенко, В.С. Основин, Х.У. Рустамов, А.Б. Соловьев, М.С. Строгович, М.Е. Токарева, Б.Х. Толеубекова, В.И. Шпилев, П.С. Элькин, М.Л. Якуб и многие другие отечественные и зарубежные ученые внесли значительный вклад в разработку теоретико-прикладных вопросов уголовно-процессуальной формы.

Результаты исследования

Одним из традиционно значимых понятий в уголовном процессе, непосредственным образом определяющим содержание деятельности по

¹ О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года : указ Президента Республики Казахстан от 24.08.2009 № 858 // Казахстанская правда. 2009. 27 августа.

² Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 04.07.2014 № 231-V (ред. от 02.01.2021) // Казахстанская правда. 2014. 10 июля.

³ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности: закон Республики Казахстан от 21.12.2017 № 118-VI ЗРК // Казахстанская правда. 2017. 22 декабря

⁴ Об утверждении Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате: приказ Генерального прокурора Республики Казахстан от 03.01.2018 № 2 // Эталонный контрольный банк НПА Республики Казахстан в электронном виде. 2018 (дата обращения: 24.03.2021).

досудебному расследованию, является понятие «процессуальная форма». Таким образом, определение точного соотношения понятий «процессуальная форма» и «электронный формат расследования» является принципиально важным. Спорным, на наш взгляд, представляется определение М.С. Сергеева, которое он приводит в своем диссертационном исследовании, определяя электронный формат ведения уголовного дела как «электронную процессуальную форму расследования, рассмотрения и разрешения уголовного дела» [1, с. 262].

Следует подчеркнуть, что назначение уголовно-процессуальной формы заключается в определении последовательности стадий уголовного процесса, а также условий перехода от одной стадии к другой. Она раскрывает (конкретизирует, «формализует») содержание отдельно взятой стадии, определяет процедуру (алгоритм) совершения следственных и иных действий, а также порядок принятия соответствующих (также процессуальных) решений по ним. Теоретики права указывают, что противопоставление самого процесса и процедурных элементов было бы методологически неверным, поскольку в научном понимании их оценка совпадает, они не противопоставляются друг другу [2, с. 95]. Однако данное утверждение в рамках уголовного процесса требует определенных оговорок, поскольку здесь процедурные вопросы нередко имеют решающее значение для соблюдения всех требований уголовно-процессуального законодательства. «Уголовно-процессуальная форма, – указывал М.С. Строгович, – совокупность условий, установленных уголовно-процессуальным законом для совершения органами дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда тех действий, которыми они осуществляют свои функции в области расследования и разрешения уголовных дел и для совершения гражданами, участниками в производстве по уголовному делу, тех действий, которыми они осуществляют свои права и выполняют свои обязанности» [3, с. 51].

Исследователи акцентируют внимание на том, что понятие «уголовно-процессуальная форма» призвано не только определять совокупность условий осуществления тех или иных процессуальных действий, но и отражать их последовательность, порядок оформления и закрепления, сроки осуществления [4, с. 32–33]. Так, Б.Х. Толеубекова при определении данного понятия также использует дефиниции «порядок», «условия», причем применительно не только к одному отдельно взятому действию, но и к их совокупности. При этом автор констатирует, что в теории преобладает оценка

понятия «процессуальная форма» как совокупности процедур, устойчивых предписаний, касающихся как действий, так и их последовательности, условий, участников [5, с. 42].

Другие исследователи усматривают значение уголовно-процессуальной формы в четкости детализации всех процедур, начиная от поступления сообщения о совершении преступления и до завершения производства по соответствующему уголовному делу [6, с. 89]. Акцентуация тех или иных признаков в понятии «уголовно-процессуальная форма» является очень дифференцированной. В частности, Х.У. Рустамов определяет ее прежде всего как систему правоотношений, возникающих в ходе деятельности субъектов процесса [7, с. 56]. По мнению М.П. Полякова, уголовно-процессуальная форма в большей степени отражает внешнюю форму осуществления тех или иных действий, представляя собой своеобразный, обязательный к соблюдению «обряд» [8, с. 88]. Подчеркивается также, что существующая в отдельно взятый период процессуальная форма является своего рода результатом эволюции, в результате которой она основывается на выработанных теорией и апробированных на практике способах установления доказательств, имеющих значение в рамках уголовного дела [9, с. 140].

Особенности процессуальных форм деятельности являются предметом изучения и в рамках общеправовой теории. Так, преимущественно подчеркивается, что весь процесс процессуальной юрисдикционной деятельности основывается на достаточно четких, жестких предписаниях, которые должны быть исполнены должностными лицами и иными участниками процесса [10, с. 85]. Н.В. Витрук в своем определении юрисдикционного процесса отмечает следующие его основные черты: органическое единство, последовательность осуществления соответствующих действий, их осуществление только компетентными должностными лицами, нацеленность на достижение определенного правового результата [11, с. 214].

Вместе с этим в контексте оценки понятия «уголовно-процессуальная форма» существует значительный теоретический диссонанс. Обусловлено это вполне объективными причинами: данное понятие составляет фактически саму quint-эссенцию уголовного процесса и формирует его характер, конститутивные признаки. Ряд ученых, в том числе ранее процитированный М.С. Строгович, а также Н.С. Манова [12, с. 70] и другие полагают, что такой признак, как стадийность, также относится к понятию «уголовно-процессуальная форма». В связи с этим И.Б. Михайловская полагает,

что в данное понятие следует включать также цели, функции и принципы уголовного судопроизводства [13, с. 86]. Существует целый ряд ограничительных толкований, в соответствии с которыми понятие «уголовно-процессуальная форма» заключено в том, что оно представляет собой условия и порядок осуществления необходимых процессуальных действий и принятия соответствующих процессуальных решений [14, с. 5]. Иногда называют также основания (принятие процессуального решения о проведении следственных действий) и условия (правила проведения соответствующих процессуальных действий) [15, с. 94].

По результатам проведенного анализа нормативной базы и мнений известных ученых можно заключить, что, безусловно, та или иная уголовно-процессуальная форма – это процесс эволюции уголовного судопроизводства, в рамках которого происходит постепенное «отмирание» менее эффективных процедур, апробация и внедрение оптимальных вариантов регламентации и осуществления. Таким образом, теоретическая конструкция «уголовно-процессуальная форма» может быть должным образом определена исключительно в рамках тех законодательных предписаний, которые имеют место к настоящему моменту.

В данном случае следует отталкиваться от такой своеобразной практической гипотезы (которая достаточно относительна, но на текущий период должна составлять аксиому уголовного процесса), что закон концентрирует в себе наиболее эффективные сочетания процессуальных действий, решений и сроков, имеющиеся к данному моменту. Так, в настоящее время уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан определяет три основные формы досудебного расследования: дознание, предварительное следствие и протокольную форму (ч. 1 ст. 189 УПК РК).

Таким образом, проведенный анализ нормативной базы и научных изысканий ученых позволил прийти к выводу, что введенный электронный формат досудебного расследования может осуществляться только в рамках указанных трех форм и никоим образом не дает основания для его трактовки как новой процессуальной формы. Напротив, назначение электронного формата досудебного расследования в первую очередь должно служить более эффективной реализации существующих уголовно-процессуальных форм, которые находятся в прямой зависимости от текущей картины восприятия сущности и значения уголовного процесса.

Текущее определение сущности и назначения уголовного процесса, в том числе и стадии

досудебного расследования, во многом предопределяет уголовно-процессуальную форму и составляющие ее элементы. Так, если в середине 70-х гг. XX века указывалось, что целью уголовного процесса является решение задач уголовного судопроизводства и в конечном итоге уничтожение преступности [16, с. 13], то в современный период на первый план выводятся цели обеспечения гарантий защищенности прав всех участников процесса. При этом совершенно справедливо отмечается, что отношение к уголовному процессу как инструменту борьбы с преступностью неспособно привести к соответствующему результату [17, с. 11]. По мнению Б.Я. Гаврилова, действующее законодательство Российской Федерации в контексте обобщенной формулировки «уголовно-процессуальная форма» нуждается в совершенствовании, в частности, в вопросах, касающихся процессуальных форм расследования и их сроков; норм, регламентирующих процедуру предъявления обвинения; введения протокольной формы расследования [18, с. 87].

Из изложенного следует, что процессы, происходящие в обществе, оказывают прямое воздействие на развитие действующего уголовно-процессуального законодательства; в частности, трансформация социально-экономического базиса общества как следствие объективного развития всех сфер жизни не может не касаться и уголовно-процессуальной сферы, которая, в свою очередь, определяет значение и сущность уголовно-процессуальных форм. Кроме того, процессуальные отношения в своем развитии с учетом научно-технического прогресса специализируются, усложняются, поэтому объективно возникает необходимость в дифференцированных подходах к различным категориям уголовных дел. При этом указывается, что основными критериями уголовно-процессуальной формы в настоящий период должны являться: соответствие требованиям закона, демократичность, гуманизм, целесообразность, нравственное начало.

Обсуждение и заключения

Необходимо отметить, что сам электронный формат следует расценивать как новую статично-динамичную категорию, но несколько другого, преимущественно организационно-технического уровня. Во-первых, однозначно следует признать, что внедрение электронного формата будет иметь только один вектор и отказ от него уже не представляется возможным. Иными словами, он может быть изменен только с появлением новых технологических возможностей, которые могут быть подвергнуты рецепции в сферу уголовного процесса. Во-вторых, сам электронный формат,

безусловно, будет находиться в динамическом процессе. Электронный формат досудебного расследования не напрямую, но опосредованно, через оптимизацию сроков, процедур, расширение принципа доступности к правосудию и прозрачности деятельности должностных лиц способен создавать обеспечительную базу для справедливого судопроизводства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сергеев М.С. Правовое регулирование применения электронной информации и электронных носителей информации в уголовном судопроизводстве: отечественный и зарубежный опыт: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Казань, 2018. 322 с.
2. Основин В.С. Процессуальные нормы и отношения в отдельных отраслях советского права // Процессуальные нормы и отношения в советском праве (в «непроцессуальных отраслях»). Воронеж, 1985. 208 с.
3. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Том 1. М.: Наука, 1968. 468 с.
4. Шпилев В.И. Содержание и форма уголовного производства. Минск: Издательство РГУ, 1974. 144 с.
5. Толеубекова Б.Х. Уголовно-процессуальное право Республики Казахстан. Часть общая. Алматы: Баспа, 1998. 129 с.
6. Соловьев А.Б., Токарева М.Е. Проблемы совершенствования общих положений уголовно-процессуального законодательства России. М.: Юрлитинформ, 2010. 304 с.
7. Рустамов Х.У. Уголовный процесс. Формы. М.: Юрлитинформ, 1998. С. 56. 304 с.
8. Поляков М.П. Оценности обрядовой стороны уголовного судопроизводства // Государство и право. 1999. №9. С. 87–92.
9. Мищенко Е.В. О сущности и свойствах уголовно-процессуальной формы // Вестник Омского государственного университета. 2013. №3 (152). С. 140–144.
10. Бахрах Д.Н. Юридический процесс: понятие, особенности и виды // Государство и право. 2009. №7. С. 82–86.
11. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. 448 с.
12. Манова Н.С. Досудебное и судебное производство: сущность и проблемы дифференциации процессуальных форм / под ред. В.М. Корнукова. Саратов: Издательство ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. 228 с.
13. Михайловская И.Б. Цели, функции и принципы уголовного российского судопроизводства (уголовно-процессуальная форма). М.: Проспект, 2003. 144 с.
14. Доля Е.А. Уголовно-процессуальная форма и содержание уголовно-процессуальной деятельности // Законность. 2009. №10. С. 3–8.
15. Жариков Е.В. Дифференциация уголовного процесса как средство обеспечения безопасности лиц, содействующих уголовному судопроизводству: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Барнаул, 2004. 183 с.
16. Элькинд П.С. Цели и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве. Л.: Издательство ЛГУ, 1976. 143 с.
17. Lupinskaya P.A. Resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve: teoriya, zakonodatel'stvo, praktika. M.: Yurist', 2010. 174 s.
18. Гаврилов Б.Я. Соответствуют ли процессуальные формы предварительного расследования требованиям судопроизводства в Российской Федерации // Государство и право. 2020. №4. С. 87–95.

REFERENCES

1. Sergeev M.S. Pravovoe regulirovanie primeneniya elektronnoj informacii i elektronnyh nositelej informacii v ugolovnom sudoproizvodstve: otechestvennyj i zarubezhnyj opyt: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.09. Kazan', 2018. 322 s.
2. Osnovin V.S. Processual'nye normy i otnosheniya v otdel'nyh otraslyah sovetskogo prava // Processual'nye normy i otnosheniya v sovetskom prave (v «neprocessual'nyh otraslyah»). Voronezh, 1985. 208 s.
3. Strogovich M.S. Kurs sovetskogo ugolovnogogo processa. Tom 1. M.: Nauka, 1968. 468 s.
4. SHpilev V.I. Soderzhanie i forma ugolovnogogo proizvodstva. Minsk: Izdatel'stvo RGU, 1974. 144 s.
5. Toleubekova B.H. Ugolovno-processual'noe pravo Respubliki Kazahstan. CHast' obshchaya. Almaty: Baspa, 1998. 129 s.
6. Solov'ev A.B., Tokareva M.E. Problemy sovershenstvovaniya obshchih polozhenij ugolovno-processual'nogo zakonodatel'stva Rossii. M.: YUrlitinform, 2010. 304 s.
7. Rustamov H.U. Ugolovnyj process. Formy. M.: YUrlitinform, 1998. S. 56. 304 s.

8. Polyakov M.P. O cennosti obryadovoj storony ugolovnogo sudoproizvodstva // Gosudarstvo i pravo. 1999. №9. S. 87–92.
9. Mishchenko E.V. O sushchnosti i svojstvah ugolovno-processual'noj formy // Vestnik Omskogo gosudarstvennogo universiteta. 2013. №3 (152). S. 140–144.
10. Bahrah D.N. YUridicheskij process: ponyatie, osobennosti i vidy // Gosudarstvo i pravo. 2009. №7. S. 82–86.
11. Vitruk N.V. Obshchaya teoriya pravovogo polozheniya lichnosti. M.: Norma, 2008. 448 s.
12. Manova N.S. Dosudebnoe i sudebnoe proizvodstvo: sushchnost' i problemy differenciacii processual'nyh form / pod red. V.M. Kornukova. Saratov: Izdatel'stvo GOU VPO «Saratovskaya gosudarstvennaya akademiya prava», 2003. 228 s.
13. Mihajlovskaya I.B. Celi, funkcii i principy ugolovnogo rossijskogo sudoproizvodstva (ugolovno-processual'naya forma). M.: Prospekt, 2003. 144 s.
14. Dolya E.A. Ugolovno-processual'naya forma i sodержание ugolovno-processual'noj deyatel'nosti // Zakonnost'. 2009. №10. S. 3–8.
15. ZHarikov E.V. Differenciatsiya ugolovnogo processa kak sredstvo obespecheniya bezopasnosti lic, sodejstvuyushchih ugolovnomu sudoproizvodstvu: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.09. Barnaul, 2004. 183 s.
16. El'kind P.S. Celi i sredstva ih dostizheniya v sovetskom ugolovno-processual'nom prave. L.: Izdatel'stvo LGU, 1976. 143 s.
17. Lupinskaya P.A. Resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve: teoriya, zakonodatel'stvo, praktika. M.: YUrist", 2010. 174 s.
18. Gavrilov B.YA. Sootvetstvuyut li processual'nye formy predvaritel'nogo rassledovaniya trebovaniyam sudoproizvodstva v Rossijskoj Federacii // Gosudarstvo i pravo. 2020. №4. С. 87–95.

Об авторах:

Можаева Ирина Павловна, доктор юридических наук, главный научный сотрудник отдела по исследованию проблем отраслевого управления научно-исследовательского центра Академии управления МВД России

e-mail: mirina-crim@yandex.ru.

Шульгин Евгений Петрович, адъюнкт Академии управления МВД России

e-mail: shulgin_e@internet.ru

About the author:

Mozhaeva Irina P., Doctor in Law (Doctor habilitatus), Chief Scientific Researcher of the Scientific Research Center, Management Academy of MIA of Russia

e-mail: mirina-crim@yandex.ru.

Shulgin Evgeny P., Adjunct of Management Academy of MIA of Russia,

e-mail: shulgin_e@internet.ru

Заявленный вклад авторов:

Можаева Ирина Павловна – поиск, исследование и анализ материала, доработка текста, анализ уголовно-процессуального законодательства, формирование выводов.

Шульгин Евгений Петрович – разработка и обоснование исследования, определение цели и задачи, сбор и анализ материала, подготовка первоначального варианта статьи.

Статья получена: 07.06.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The authors have read and approved the final version of the manuscript



В.Ф. Саэтгараев

**РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
С ПОЗИЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И УГОЛОВНОГО ПРАВА
КАК ФАКТОР СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОЦЕНКИ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

**DISTINCTION OF CORRUPTION ACTIVITIES
FROM THE POSITION OF ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL LAW
AS A FACTOR OF IMPROVING EVALUATION ANTI-CORRUPTION**

Введение: в статье рассмотрены виды коррупционных правонарушений, изложены практические рекомендации по совершенствованию и систематизации правовых механизмов оценки противодействия коррупции.

Материалы и методы: основу исследования составили научные статьи по исследованиям уровня и состояния коррупции, статистической отчетности о противодействии коррупции, ведомственные и межведомственные нормативные правовые акты. При исследовании использовались диалектический метод, системный и формально-юридический анализ.

Результаты исследования: систематизированы общие критерии оценки состояния противодействия коррупции, выделены правовые пробелы и коллизии формирования статистики в данной сфере.

Обсуждение и заключения: автор приходит к выводу о необходимости разработки новых критериев и перечней коррупционных правонарушений в целях получения объективных данных о состоянии противодействия коррупции и выработке своевременных решений в антикоррупционной политике.

Ключевые слова: коррупционное правонарушение, критерии оценки противодействия коррупции, статистика коррупционных правонарушений.

Для цитирования: Саэтгараев В.Ф. Разграничение коррупционной деятельности с позиции административного и уголовного права как фактор совершенствования оценки противодействия коррупции // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 261-269. DOI: 10.37973/KUI.2021.79.33.014

Introduction: the article examines the types of corruption offenses, outlines practical recommendations for improving and systematizing legal mechanisms for assessing anti-corruption.

Materials and methods: the research was based on scientific articles on research on the level and state of corruption, the formation of statistical reporting on combating corruption, departmental and interdepartmental regulations. The research used the dialectical method, systemic and formal legal analysis.

Research results: general criteria for assessing the state of anti-corruption are systematized, legal gaps and conflicts in the formation of statistics in this area are highlighted.

Discussion and Conclusions: the author comes to the conclusion that it is necessary to develop new criteria and lists of corruption offenses in order to obtain objective data on the state of anti-corruption and develop timely decisions in anti-corruption policy.

Key words: corruption offense, criteria for assessing anti-corruption, statistics of corruption offenses.

For citation: Saetgaraev V.F. Differentiation of Corruption Activities from the Standpoint of Administrative and Criminal Law as a Factor in Improving the Assessment of Combating Corruption // Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2 (44). P. 261-269. DOI: 10.37973/KUI.2021.79.33.014

Введение

Распространение коррупции создает реальную угрозу социальной стабильности общества и замедляет прогрессивное развитие страны, в связи с этим противодействие коррупции – одно из важнейших направлений в правоохранительной деятельности государства. Предполагается, что

уровень коррупционных проявлений в органах государственной власти и управления может быть значительно снижен в результате установления превентивных мер за нарушение антикоррупционного законодательства. Однако для внедрения таких мер требуется объективный анализ состояния

коррупции и эффективности работы по противодействию ей.

Развивая высказывание В.В. Лунеева «сколь-ко-нибудь полных и объективных данных о коррупции нет ни в одном государстве мира, в связи с чем в отношении учтенной («наказанной») коррупции приемлем афоризм – «есть ложь, есть большая ложь и есть статистика» [1, с. 31], И.Ю. Захватов и С.В. Тришкин акцентируют внимание на неопровержимой актуальности обозначенной в науке проблемы объективности статистических показателей уровня коррупции и основных обстоятельствах, препятствующих полноте первичного учета. Авторы аргументированно доказывают замкнутость круга обстоятельств, в разных формах препятствующих или способствующих своевременности и полноте отслеживания статистических показателей, характеризующих состояние коррупционной преступности [2, с. 230-231]. Результаты исследования позволяют сделать вывод, что в современных условиях степень противодействия коррупции признается несоразмерной ввиду несовершенства маркеров, отражающих объективную ситуацию в данной сфере.

Так, при формировании антикоррупционной стратегии из поля зрения правоохранительных органов выпадают многие коррупционные проявления, за которые законодательно не закреплена юридическая ответственность (различные формы коррупционного лоббизма, nepотизма, фаворитизма, протекционизма, незаконного обогащения и т.д.).

Обзор литературы

Исследованием вопросов совершенствования критериев объективности оценки противодействия коррупционным проявлениям в различные периоды занимались С.Б. Иванов, С.К. Илий, А.С. Квитчук, А.В. Куракин, Ю.В. Ростовцева, В.Е. Севрюгин, Е.И. Спектор, А.Н. Сухаренко, Т.Я. Хабриева, А.М. Хмара, Ю.А. Чиханчин и др. В своих трудах указанные ученые едины во мнении, что существующие инструменты оценки состояния или уровня коррупции несовершенны и требуют применения новых подходов. При имеющемся многообразии способов анализа состояния противодействия коррупции часто используются традиционные источники статистической и экспертной информации, однако стремительное развитие антикоррупционного законодательства и правоприменительной практики требует отражения специальных маркеров анализа этой деятельности.

Исследователи состояния и тенденций противодействия коррупции часто используют оценки международной организация Transparency International. Так, согласно Индексу восприятия коррупции в 2020 году, Россия заняла 129-е из 180 мест, получив 35 баллов, и оказалась в одном ряду с Азербайджаном, Габон, Малави и Мали¹. На протяжении длительного времени эти позиции нашей страны в глазах международных экспертов существенно не меняются.

Материалы и методы

В ходе исследования изучались аналитические обзоры Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, экспертные анализы международной организации Transparency International, научные исследования Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Академии Генеральной прокуратуры РФ, Академии управления МВД России, социологические исследования ФОМ, ВЦИОМ, АНО «Левада центр». Методологическая основа исследования основывалась на применении основных положений диалектического метода научного познания, а также таких логических инструментов работы с информацией, как анализ, синтез, аналогия. В частности, применялся анализ нормативно-правовых источников, сравнительный анализ статистических данных, формально-юридический и системный подход, обобщение полученных результатов исследования.

Результаты исследования

Никакая статистика не в состоянии точно отразить уровень и состояние коррупции ни в нашей, ни в какой-либо другой стране мира ввиду высокой конспиративности этого противоправного явления. Е.И. Спектор совершенно справедливо отмечает, что в действующем законодательстве РФ в целом и непосредственно в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² (далее - закон о противодействии коррупции) до сих пор не выработан единый согласованный подход к определению понятия «коррупционное правонарушение» и его квалифицирующих признаков [3, с. 41].

Научные исследования по-разному раскрывают дефиницию «коррупционное правонарушение». Одни авторы под коррупционным правонарушением понимают употребление публичным лицом своего положения в частных целях вопреки законным интересам общества и государства для получения преимуществ, а также нарушение

¹ Индекс восприятия коррупции ТИ-2020. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/rossiya-v-indeks-vospriyatiya-korrupsii-2020-30-ballo-v-i-129-mesto.html> (дата обращения: 12.03.2021). В ИБК за 2020 год 180 стран и территорий были оценены на базе 13 экспертных оценок и опросов. Страны ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов, где 0 обозначает самый высокий уровень восприятия коррупции, а 100 – самый низкий.

² О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. 29 декабря. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

нормативно установленных правил, предназначенных для предупреждения коррупции, влекущее юридическую ответственность, установленную законом [4, с. 13]. Другие исследователи под коррупционным правонарушением усматривают особую разновидность дисциплинарного проступка, выражающуюся в несоблюдении гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнении обязанностей, установленных законодательством в целях противодействия коррупции [5, с. 39].

Обращаясь к положениям Модельного закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике», принятого в г. Санкт-Петербурге в 2003 году на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ¹, мы видим, что изначально под коррупционным правонарушением разработчики подразумевали деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность. Следует подчеркнуть, что необходимой гарантией обеспечения верховенства права является однозначно воспринимаемый законодательно установленный понятийный аппарат, который предотвращает многозначное толкование и, соответственно, нарушения в процессе исполнения законов.

В качестве основного критерия дифференциации коррупционных правонарушений законодатель установил вид ответственности в случае их совершения. Статья 13 закона о противодействии коррупции за совершение коррупционных правонарушений предусматривает уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства. На основании установленных видов юридической ответственности и степени общественной опасности за коррупционные деяния можно выделить следующие виды коррупционных правонарушений: правонарушения гражданско-правового характера, дисциплинарные и административные проступки, преступления.

Таким образом, под коррупционным правонарушением следует понимать совершение действий либо бездействие, которые влекут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность, а также деяния, выражающиеся в несоблюдении запретов, ограничений, требований и неисполнении обязанностей, предусмотренных законодательством о противодействии коррупции.

Перечень преступлений коррупционной направленности подлежит отдельному статистическому учету и регулируется специальными ведомственными² и межведомственным нормативным правовым актом³. Выделяют преступления без конкретных условий и преступления, которые надлежит относить к коррупционным при определенных условиях, а также преступления, которые способствуют совершению преступлений данной категории. Коррупционные преступления включают около 90 составов Уголовного кодекса РФ (включая части статей с соответствующими квалифицирующими признаками), перечень которых ежегодно корректируется совместным указанием Генеральной прокуратуры и МВД России. Например, значительное количество преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, таких как злоупотребление должностными полномочиями, нецелевое расходование бюджетных средств, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве и другие, относятся к преступлениям коррупционной направленности.

Даже при наличии специальной статистики научное сообщество отмечает серьезные правовые пробелы в организации учета преступлений коррупционного характера правоохранительными органами. С.К. Илий указывает на наличие правовой лакуны по учету коррупционных преступлений, поскольку, в соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»⁴, правовое регулирование государственного статистического учета и системы государственной статисти-

¹ Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 постановлением 22-15 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 225-260.

² Об утверждении Табеля форм статистической отчетности о деятельности федеральных судов общей юрисдикции, федеральных арбитражных судов, мировых судей и судимости и форм статистической отчетности о деятельности федеральных судов общей юрисдикции, федеральных арбитражных судов, мировых судей и судимости: приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11.04.2017 № 65.

³ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генпрокуратуры России № 738/11, МВД России № 3 от 25.12.2020.

⁴ Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6043.

стики, прежде всего, должно осуществляться на уровне федерального законодательства, а уже потом на основании принимаемых на их основе межведомственных нормативных правовых актов. Также С.К. Илий отмечает, что для учета коррупционных преступлений на законодательном уровне до настоящего времени не определен ряд базовых статистических категорий: цель, задачи, принципы, а также понятий «учет преступлений коррупционного характера», «статистические карточки», «перечень коррупционных преступлений» и др. [6, с. 144-145]. Одновременно он обращает внимание на дублирование статистического учета преступлений коррупционного характера двумя ведомствами. В комплексе прав, предусмотренных ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹, представленных для выполнения возложенных на полицию обязанностей, органами внутренних дел осуществляется формирование, ведение и использование статистической информации о состоянии преступности, включая коррупционную [6, с. 145].

Анализируя динамику коррупционной преступности, тенденции спада и роста числа выявленных коррупционных преступлений, нельзя говорить о том, что коррупционеры стали меньше или больше совершать преступления рассматриваемой категории – в данном случае статистика отражает эффективность работы правоохранителей. При росте числа выявленных коррупционных преступлений, скорее следует, отметить положительную тенденцию организации работы в данном направлении, чем ухудшение криминальной ситуации.

В основе легального определения коррупции лежат имущественная выгода или корыстные побуждения. А.С. Сухарев отмечает, что принятие закона о противодействии коррупции не повлекло за собой ни установления в уголовном законе четкой правовой квалификации коррупции, ни запрета коррупции как преступного деяния нормами Уголовного кодекса РФ [7, с. 51]. В административном законодательстве аналогичная ситуация, где нет разъяснения коррупции как административного правонарушения. В то же время мы согласны с мнением С.М. Зырянова о том, что административная ответственность как самостоятельный вид публично-правовой ответственности имеет значительный и еще не полностью реализованный потенциал [8, с. 17]. А.Ф. Ноздрачевым

высказываются предложения по установлению административной ответственности государственных служащих за нарушение направленных на них обязательных требований антикоррупционного законодательства [9, с. 172].

Среди административных правонарушений не существует такой классификации, как среди уголовных преступлений; более того, в системе правоохранительных органов, к сожалению, еще не разработана единая система учета административных правонарушений, которая позволяла бы анализировать административную практику, выявлять причины и условия, способствующие совершению правонарушений, а также системно разрабатывать меры противодействия административным правонарушениям, в том числе меры по предупреждению совершения противоправных коррупционных действий. Ученые-административисты давно акцентировали внимание на необходимости разработки и внедрения единой системы статистического учета административных правонарушений [10, с. 79].

Мы согласны с мнением С.К. Илия, что административные правонарушения коррупционной направленности, обладая меньшей степенью общественной опасности, чем преступления, несколько не снижают значимости деятельности по их предупреждению, выявлению и пресечению, привлечению виновных лиц к ответственности, поскольку именно такие правонарушения являются предпосылкой возникновения уголовно-наказуемых коррупционных деяний [11, с. 461]. Поскольку действующее законодательство не раскрывает дефиниции административного коррупционного правонарушения, возникает закономерный вопрос о том, какие же правонарушения, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях² (далее КоАП РФ), следует относить к коррупционным. Правовая доктрина имеет различные точки зрения на этот вопрос.

Традиционно к административным коррупционным правонарушениям относятся устанавливающие ответственность юридических лиц статьи 19.28 и 19.29 КоАП РФ, которые были введены в связи с ратификацией Конвенции ООН против коррупции, Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию и закона о противодействии коррупции³. Одни авторы считают, что к административным

¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. 7 января. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»: Федеральный закон от 25.12.2008 № 280-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235.

коррупционным правонарушениям следует отнести восемь статей КоАП РФ [12, с. 215], помнению других специалистов, КоАП РФ содержит более 20 статей [13, с. 67], третьи исследователи выделяют 11 статей, при этом уточняются следующие критерии: наличие элементов подкупа; использования служебного положения; нарушения норм, установленных для обеспечения законности порядка государственного управления и в числе прочего в целях предупреждения коррупции [11, с. 462]. Кроме того, региональным законодательством могут быть предусмотрены дополнительные составы административных коррупционных правонарушений¹.

Административные коррупционные правонарушения обладают признаками коррупционного деяния, однако не содержат состава преступления, и при определении критериев отнесения их к коррупционным следует ориентироваться на признаки, закрепленные в законе о противодействии коррупции. Бесспорно, коррупция в значительной степени связана со сферой государственной и муниципальной службы. Политическая коррупция проявляется в совершении административных правонарушений, связанных с нарушением избирательных прав граждан (подкупом избирателей). Кроме того, коррупция прочно заняла свои позиции в области распределения бюджетных средств и внебюджетных фондов, а также в сфере государственного и муниципального заказа.

Руководствуясь выделенными критериями, к административным коррупционным правонарушениям можно отнести 30 статей КоАП РФ.

Критерий «Наличие элемента подкупа»

5.16 «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах»

5.17 «Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума» (в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа)

5.18 «Незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума»

5.19 «Использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума»

5.20 «Незаконное финансирование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам»

19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»

Критерий «Использование служебного положения»

5.22 «Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, бюллетеня для общероссийского голосования»

5.23 «Соккрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме»

5.45 «Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума»

5.46 «Подделка подписей избирателей, участников референдума»

8.32.2 «Включение заведомо недостоверной информации в реестр недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений»

15.14 «Нецелевое использование бюджетных средств»

15.21 «Неправомерное использование инсайдерской информации»

Критерий «Нарушения норм, установленных для обеспечения законности порядка государственного управления (в т.ч. в целях предупреждения коррупции)»

5.58 «Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требований о его изъятии. Нарушение порядка использования специального знака (марки). Использование заведомо поддельных открепительного удостоверения или специального знака (марки)»

7.16 «Незаконное изменение правового режима земельных участков, отнесенных к землям историко-культурного назначения»

7.29 «Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя)»

¹ См. например: статья 2.6. «Неисполнение муниципальных правовых актов органов местного самоуправления» Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19.12.2006 № 80-ЗРТ (принят ГС РТ 16.11.2006); статья 7.2 «Нарушение правил проведения архитектурных и градостроительных конкурсов» Кодекса об административных правонарушениях г. Москвы от 21.11.2007 № 45 (в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа).

7.29.1 «Нарушение порядка определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу или цены государственного контракта при размещении государственного оборонного заказа»

7.29.2 «Отказ или уклонение поставщика (исполнителя, подрядчика) от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу, договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа»

7.29.3 «Нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при планировании закупок»

7.30 «Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

7.32 «Нарушение порядка заключения, изменения контракта»

7.32.3 «Нарушение порядка осуществления закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

8.24 «Нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования»

14.9 «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления»

14.9.1 «Нарушение порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства»

14.25 «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»

14.35 «Нарушение законодательства о государственном кадастровом учете недвижимого имущества и кадастровой деятельности»

19.6.1 «Несоблюдение должностными лицами органов государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих контрольные функции, требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле»

19.9 «Нарушение порядка предоставления земельных или лесных участков либо водных объектов»

19.26 «Заведомо ложное заключение эксперта»

19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего»

Представленный перечень статей КоАП РФ признаками коррупционных правонарушений не является бесспорным, предлагаемая классификация условна, она может продемонстрировать свою жизнеспособность только в ходе правоприменительной практики и то, будет постоянно корректироваться. Обобщая изложенное, можем сделать вывод, что под административным коррупционным правонарушением следует понимать противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, совершенное вопреки служебным интересам, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

С обобщенными сведениями о работе по выявлению административных коррупционных правонарушений можно ознакомиться в аналитических отчетах на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, содержащем статистические данные по форме 501 («К») «Сведения о работе прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о результатах расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности»¹, например, с практикой привлечения к административной ответственности по ст. 19.28, 19.29 КоАП РФ. Кроме того, Генеральной прокуратурой РФ сформирован и ведется специальный реестр этих организаций, который также находится в открытом доступе на официальном сайте ведомства², данный список постоянно обновляется.

С более полными статистическими сведениями о привлечении юридических лиц к административной ответственности можно ознакомиться на портале «Судебная статистика РФ»³, который можно рассматривать в качестве одного из наиболее удобных ресурсов анализа централизованной информации по административным правонарушениям. Однако в связи с отсутствием единого перечня административных правонарушений коррупционного характера по

¹ Об утверждении и введении в действие статистического отчета «Сведения о работе прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о результатах расследования уголовных дел коррупционной направленности»: приказ Генпрокуратуры РФ от 11.02.2008 № 23. Документ опубликован не был.

² Реестр юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за незаконное вознаграждение. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/register-of-illegal-remuneration/> (дата обращения: 12.03.2021).

³ В 2019 году судьи рассмотрели 485 дел по данной статье (в 2018 г. – 689 дел). Привлекли к административной ответственности 344 юридическое лицо (в 2018 г. – 471 лицо). Только в отношении 13 юридических лиц была назначена конфискация (в 2018 г. – 17). Общая сумма наложенных административных штрафов составила 767 103 000 руб. (в 2018 г. — 9761 59 000 руб.): Судебная статистика РФ. Административные правонарушения. Показатели по отдельным правонарушениям URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/> (дата обращения 15.03.2021).

каждому составу административного правонарушения, имеющего признаки коррупционного, следует производить анализ динамики в отдельности. Поскольку коррупция представляет не просто латентное, а высоколатентное противоправное явление, важно находить пути раскрытия этой завесы. Одним из таких путей является тщательный анализ административной практики фиксации правонарушений коррупционного характера. Разработка и принятие специального перечня административных правонарушений позволило бы обеспечить противостояние коррупции на более качественном уровне, эффективно планировать предупредительные меры, оперативно пресекать ее на стадии совершения проступков, не давая перейти на уровень общественно опасного деяния – преступления.

Еще более сложной является задача по определению перечня гражданско-правовых коррупционных правонарушений (гражданско-правовых деликтов), вытекающих из сделок (например, дарения), предусмотренных Гражданским кодексом РФ¹ (далее ГК РФ), совершенных с нарушением антикоррупционного законодательства (о запрете дарения подарков лицам, замещающим государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности и государственным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей). Лица, замещающие государственные и муниципальные должности, не вправе получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством РФ вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц. В основе критерия отнесения рассматриваемых деликтов к коррупционным лежат положения статьи 168 ГК РФ, предусматривающие признание сделки недействительной в случае ее совершения с нарушением требований закона или иного правового акта.

Помимо этого, существуют еще и другие показатели, вытекающие из различных норма-

тивных документов, регулирующих вопросы государственной и муниципальной службы, отражающие результаты противодействия коррупции по привлечению лиц к дисциплинарной ответственности². Обобщение и анализ такой информации формируется каждым государственным или муниципальным ведомством самостоятельно, отражается на их официальных сайтах, где и можно с ней ознакомиться в соответствующих отчетных обзорах. Одним из доступных ресурсов для ознакомления с централизованными сведениями является информация об уволенных государственных служащих в связи с утратой доверия. Так, в соответствии с Положением о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия, утвержденным постановлением Правительства РФ от 5 марта 2018 г. № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия», на портале госслужбы ведется соответствующий реестр этих лиц³.

Обсуждение и заключения

Одной из первоочередных задач по совершенствованию критериев объективности оценки противодействия коррупции является раскрытие дефиниции «коррупционное правонарушение» с дифференциацией коррупционных деликтов и предусмотренных за них юридической ответственностью (гражданско-правовой, дисциплинарной, административной, уголовной).

Мы согласны с инициативой И.Ю. Захватава и С.В. Тришкина по разработке и закреплению в положениях закона о противодействии коррупции исчерпывающих перечней коррупционных административно-правовых деликтов и уголовно-наказуемых (по аналогии с закрепленными в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»⁴ и ст. 24 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»⁵ исчерпывающими перечнями преступлений экстремистской направленности и террористического характера) [1, с. 234].

Считаем, что для обеспечения полного, достоверного и своевременного анализа состояния противодействия коррупции, совершенствования характеризующих ее критериев целесообразно

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. 5 декабря. № 32. ст. 3301.

² За которые к государственным гражданским (муниципальным) служащим применяются взыскания в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции», федеральными законами от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», а также Трудовым кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами.

³ Портал госслужбы – базовый государственный информационный ресурс в отношении информации о кадровом составе. URL: <https://gosszluzhba.gov.ru/reestr> (дата обращения 25.03.2021).

⁴ О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

⁵ О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

принятие комплекса правовых и организационных мер, к числу которых можно отнести:

разработку и утверждение совместным указанием Генеральной прокуратуры России и МВД России Перечня административных правонарушений коррупционной направленности, включающих следующие статьи КоАП РФ: 5.16, 5.17, 5.18, 5.19, 5.20, 19.28, 5.22, 5.23, 5.45, 5.46, 8.32.2, 15.14, 15.21, 5.58, 7.16, 7.29, 7.29.1, 7.29.2, 7.29.3, 7.30, 7.32, 7.32.3, 8.24, 14.9, 14.9.1, 14.25, 14.35, 19.6.1, 19.9, 19.26, 19.29 (в последующем этот Перечень подлежит ежегодному уточнению круга административных правонарушений для отнесения к числу коррупционных на основе критериев, определенных наукой и правоприменительной практикой);

повышение информативности статистических показателей коррупционных правонарушений путем организации централизованного статистического учета административных правонарушений коррупционной направленности наравне с уголовной статистикой преступлений коррупционной направленности, исходя из социальной потребности в актуализации критериев отнесения

административных правонарушений к числу коррупционных, в частности: наличие элементов подкупа, использования служебного положения; нарушения норм, установленных антикоррупционным законодательством;

организацию мониторинга состояния противодействия коррупции, включающего практику привлечения к гражданско-правовой, дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, осуществляемого (на основании разработанных критериев) постоянно действующей межведомственной рабочей группой с включением в нее представителей гражданского общества (общественных экспертов, СМИ и т.д.).

Полагаем, что решение обозначенных вопросов в ходе практической реализации предложенной системы правовых критериев позволит своевременно и объективно оценивать состояния противодействия коррупции, учитывать скрытые социально опасные формы коррупционных проявлений с целью принятия своевременных организационно-правовых решений, направленных на сдерживание коррупционной активности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. М., 2005. 912 с.
2. Захватов И.Ю., Тришкин С.В. Статистические показатели коррупционной преступности - миф или реальность? // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 6. С. 230-236.
3. Спектор Е.И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации // Журнал российского права. 2015. № 8. DOI: 10.12737/12226. С. 40-46.
4. Козлов Т.Л. Выявление нарушений законодательства о противодействии коррупции средствами прокурорского надзора: методические рекомендации. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2012. 108 с.
5. Коробченко В.В., Иванкина Т.В. Правовая природа ответственности гражданских служащих за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7. С. 31-41. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.68.7.031-041..
6. Илий С.К. К вопросу правового обеспечения деятельности правоохранительных органов по учету коррупционных преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 4. С. 144-147.
7. Сухарев А.С. Административно-правовые средства и методы противодействия коррупции в сфере государственного администрирования // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 50-54.
8. Зырянов С.М. Административная ответственность в системе публично-правовой ответственности // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 15-22.
9. Глазырин Т.С., Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 172.
10. Константинов П.Ю., Соловьева А.К., Стуканов А.П. Административно-деликтная политика как одно из направлений административной реформы в Российской Федерации // Правоведение. 2007. № 1.
11. Илий С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности // Административное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 460-468. DOI: 10.7256/1999-2807.2015.5.12588.
12. Поляков М. М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // Вестник университета им. О.В. Кутафина. 2015. № 8. С. 209-215.
13. Куракин А.В., Сухаренко А.Н. Административная ответственность за нарушение законодательства о противодействии коррупции // Современное право. 2018. № 10. С. 60-67.

REFERENCES

1. Luneev V.V. Prestupnost' XX veka: mirovye, regional'nye i rossijskie tendencii. M., 2005. 912 s.
2. Zahvatov I.YU., Trishkin S.V. Statisticheskie pokazateli korrupcionnoj prestupnosti - mif ili real'nost'? // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2014. № 6. S. 230-236.
3. Spektor E.I. Korrupcionnye pravonarusheniya: problemnye voprosy yuridicheskoy kvalifikacii // ZHurnal rossijskogo prava. 2015. № 8. DOI: 10.12737/12226. S. 40-46.
4. Kozlov T.L. Vyavlenie narushenij zakonodatel'stva o protivodejstvii korrupcii sredstvami prokurorskogo nadzora: metodicheskie rekomendacii. M.: Akademiya General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. 2012. 108 s.
5. Korobchenko V.V., Ivankina T.V. Pravovaya priroda otvetstvennosti grazhdanskih sluzhashchih za korrupcionnye pravonarusheniya // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2016. № 7. S. 31-41. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.68.7.031-041..
6. Ilij S.K. K voprosu pravovogo obespecheniya deyatel'nosti pravooxranitel'nyh organov pouchetuk korrupcionnyh prestuplenij // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 4. S. 144-147.
7. Suharev A.S. Administrativno-pravovye sredstva i metody protivodejstviya korrupcii v sfere gosudarstvennogo administrirovaniya // Administrativnoe pravo i process. 2014. № 1. S. 50-54.
8. Zyryanov S.M. Administrativnaya otvetstvennost' v sisteme publichno-pravovoj otvetstvennosti // ZHurnal rossijskogo prava. 2014. № 1. S. 15-22.
9. Glazyrin T.S., T.L. Kozlov, N.M. Kolosova. Konflikt interesov na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe, v deyatel'nosti organizacij: prichiny, predotvrashchenie, uregulirovanie: nauchno-prakticheskoe posobie / otv. red. A.F. Nozdrachev. M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii. 2016. S. 172.
10. Konstantinov P.YU., Solov'eva A.K., Stukanov A.P. Administrativno-deliktnaya politika kak odno iz napravlenij administrativnoj reformy v Rossijskoj Federacii // Pravovedenie. 2007. № 1.
11. Ilij S.K. Administrativnye pravonarusheniya korrupcionnoj napravlenosti // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2015. № 5. S. 460-468. DOI: 10.7256/1999-2807.2015.5.12588.
12. Polyakov M. M. Korrupcionnye administrativnye pravonarusheniya: ponyatie, vidy i sodержanie // Vestnik universiteta im. O.V. Kutafina. 2015. № 8. S. 209-215.
13. Kurakin A.V., Suharenko A.N. Administrativnaya otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o protivodejstvii korrupcii // Sovremennoe pravo. 2018. № 10. S. 60-67.



Об авторе:

Сае́тгараев Вильсу́р Фирдависович, преподаватель кафедры оперативно-разыскной деятельности Казанского юридического института МВД России.
e-mail: vilson78@list.ru.

About the authors:

Saetgaraev Vilsur F., lecturer at the Department of Investigative Activities of the Kazan Law Institute of MIA of Russia.
e-mail: vilson78@list.ru.

© Сае́тгараев В.Ф., 2021

Статья получена: 19.04.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The author has read and approved the final version of the manuscript.

УДК 351

DOI: 10.37973/KUI.2021.21.77.018



А.Д. Ульянов



А.В. Жаглин

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ МЕТОДЫ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL METHODS IN PUBLIC ADMINISTRATION

Введение: в статье рассматриваются проблемы использования административно-правовых методов в деятельности государственных органов.

Материалы и методы: материалами исследования послужили законодательные акты, а также современная научная и специальная литература, посвященная исследованию проблем государственного управления. Методологической основой являются диалектический метод познания, логический, общенаучные (анализ, синтез, обобщение, сравнение) методы.

Результаты исследования: авторами статьи приведено обоснование использования административно-правовых методов как стратегического инструмента социально-экономического развития страны, раскрывающих алгоритмы повседневной деятельности субъекта при осуществлении управления, сопряженной с формированием организационных структур органов исполнительной власти, а также разграничивающей административную деятельность и другие возможные способы исполнения властных полномочий, направленных на защиту национальных интересов государства.

Обсуждение и заключения: авторы статьи приходят к выводу, что убеждение как метод государственного управления становится эффективным средством профилактики антиобщественных деяний, дальнейшего укрепления государственной и исполнительской дисциплины и законности; в свою очередь, стимулирующие методы в деятельности органов государственной власти позволяют совершенствовать их взаимодействие с гражданами, что оказывает позитивное влияние на обеспечение устойчивости и развития системы, достижение стратегических целей.

Ключевые слова: административно-правовые методы, общественные отношения, управление, воздействие, властные полномочия, признаки, потребности, интересы, убеждение, поощрение, стимулирование

Для цитирования: Ульянов А.Д., Жаглин А.В. Административно-правовые методы в сфере государственного управления // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 270-277. DOI: 10.37973/KUI.2021.21.77.018

Introduction: the article deals with the using administrative and legal methods in the activities of state bodies.

Materials and Methods: the materials of the study were legislative acts, as well as modern scientific and special literature devoted to the study of issues of public administration. The methodological basis was the dialectical method of knowledge, logical, general scientific (analysis, synthesis, generalization, comparison) methods.

Results: substantiation of the use of administrative and legal methods as a strategic tool for the socio-economic development of the country, revealing the algorithms of the subject's daily activities in the implementation of management, associated with the formation of the organizational structures of executive authorities, as well as delimiting administrative to protect the national interests of the state.

Discussion and Conclusions: persuasion as a method of public administration becomes an effective means of preventing antisocial acts, a promising direction for further strengthening state and executive discipline and

legality; in turn, stimulating methods in the activities of state bodies allow improving their interaction with citizens, which ultimately has a positive impact on ensuring the stability and development of the system, achieving strategic goals.

Key words: administrative and legal methods, social relations, management, impact, power, signs, needs, interests, persuasion, encouragement, stimulation

For citation: Ulyanov A.D., Zhaglin A.V. Administrative and Legal Methods in Public Administration // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, No. 2. (44). P. 270-277. DOI: 10.37973/KUI.2021.21.77.018

Введение

Административная деятельность является властно-организационной. Она опирается на власть и подчинение, которые в ряде случаев не могут быть обеспечены без принуждения. Поэтому убеждение и принуждение стоят на первом месте среди общих методов деятельности органов исполнительной власти. Так, административно-правовые методы принуждения играют значительную роль в обеспечении национальной безопасности, борьбы с терроризмом и экстремизмом, проведении специальных административно-правовых мероприятий [1,2].

Анализ предлагаемого в научных источниках понятийного аппарата позволяет сформировать основания для рассмотрения методов в качестве дефиниции, раскрывающей как алгоритмы трудовой деятельности субъекта при осуществлении управления, так и коррелирующей с формированием организационных структур органов исполнительной власти, а также разграничивающей административную деятельность и другие возможные способы исполнения властных полномочий, направленных на защиту национальных интересов [3,4].

Отсюда следует, что содержательная составляющая методов управления обуславливается многофакторным характером и степенью воздействия, которое, в свою очередь, взаимосвязано с диалектическим взаимодействием целевых установок организационного влияния на физических и юридических лиц, особенностями функционирования государственного аппарата и способов, применяемых для получения искомого результата. Поэтому можно сделать вывод, что методы управления полностью подчинены получению итогового, наиболее оптимального и эффективного конечного результата.

Обзор литературы

Результаты исследования современной научной и специальной литературы, посвященной проблемам административно-правовой сферы, государственного управления, связанного с

деятельностью органов государственной власти по исполнению своих полномочий в области социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности государства¹ [4], позволяют констатировать, что специалисты определяют методы как способы достижения цели, направления решения конкретной практической задачи; реализации государственно-управленческих задач и направлений деятельности; как средство целенаправленного прямого или косвенного управляющего воздействия на подчиненных при исполнении своих функций [5,6,7].

Необходимо отметить, что в юридической литературе нередко методы управления и методы руководства рассматриваются как однопорядковые категории. Однако хотя они и взаимосвязаны, тем не менее имеют определенные различия. Так, если методы управления – это способы воздействия одного органа (должностного лица) на другой, на объект, систему в целом, то методы руководства – совокупность способов воздействия на подчиненных. То есть метод управления (в контексте функционирования государства) представляет собой способ реализации функций и задач, средство активного воздействия на управляемые объекты должностных лиц руководящего состава органов исполнительной власти. Методы управления обуславливаются процедурами и способами решения государством задач в процессе осуществления управления. С этих позиций методы управления характеризуют в большей степени качественный аспект организаторской работы.

Материалы и методы

Основу исследования составили диалектический метод познания, логический, общенаучные (анализ, синтез, обобщение, сравнение) методы исследования сущности приемов воздействия на общественные отношения, которые отличаются многофакторным характером и степенью воздействия на физических и юридических лиц, особенностями функционирования государственного

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020); Методические основы по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования – распоряжение МВД России от 16.10.2020 № 1/11674 «Об утверждении Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования».

аппарата и способов, применяемых для получения искомого результата. Эмпирической базой исследования послужили законодательные акты, а также современная научная и специальная литература, посвященная исследованию проблем государственного управления.

Результаты исследования

Несмотря на то, что административно-правовые методы управления, а по существу методы реализации властных полномочий органами исполнительной власти достаточно разнообразны, все они однозначно регламентированы правовыми нормами. Связано это с тем, что в управленческой деятельности указанные методы создают надлежащие условия и юридические гарантии для упорядоченного функционирования всего государственного механизма посредством правотворчества и реализации правовых актов. В этих целях соответствующими органами управления издаются подзаконные акты (постановления, приказы, распоряжения и др.), регулирующие общественные отношения практически во всех сферах жизнедеятельности. И все же разнообразие общественных отношений столь велико, что их практически невозможно (да и нецелесообразно) регулировать бесчисленными правилами должного поведения, закрепленными в нормативных правовых актах. Сами нормы становятся методами управления для конкретного руководителя тогда, когда используются им в своей управленческой деятельности. В каждом конкретном случае субъекту властных полномочий необходимо подбирать наиболее оптимальные, эффективные, актуальные и своевременные методы, направления и средства решения задач. В государственном управлении они становятся стратегическим инструментом социально-экономического развития страны, который используется административным корпусом для достижения политических целей.

Анализ литературы, посвященной проблемам управления [8, 9, 10], позволяет выделить следующие признаки административно-правовых методов государственного управления:

применяются в процессе исполнительно-распорядительной деятельности органов исполнительной власти, а также их должностных лиц с конкретной целью решения задач государственного управления;

в значительной мере используются при организационно-юридическом неравенстве сторон для урегулирования общественных отношений;

регламентированы специальными правовыми нормами, закрепляющими статус субъектов государственного управления;

направлены на наиболее полную оптимизацию достижения практической задачи при реализации единой государственной власти;

формируют упорядочивающие алгоритмы управленческих воздействий должностных лиц и органов исполнительной власти на соответствующие объекты;

выступают в качестве регулятора общественных отношений, складывающихся между субъектами и объектами государственного управления как формы непосредственной реализации полномочий органов исполнительной власти.

Следует также отметить, что рассматриваемые методы управления имеют адресную, целевую направленность на соответствующие коллективные или индивидуальные объекты для решения повседневных и стратегических задач, стоящих перед органами государственной власти и управления. При этом административно-правовые методы призваны удовлетворять коллективные и индивидуальные потребности, выражающиеся в государственном (публичном) интересе, политической воле государства посредством реализации принадлежащих государству и его исполнительному аппарату полномочий юридически властного характера.

Кроме того, важной чертой этих методов, отражающей потребности современного общества, является их ориентированность на предотвращение, выявление условий возникновения коррупционных факторов, а также их последующее купирование¹.

В специальной литературе справедливо отмечается, что выбор используемых в практической деятельности соответствующих субъектов исполнительной власти методов управляющего воздействия фактически определяется не только спецификой их организационно-правового статуса, но прежде всего особенностями объекта управления (к примеру, формой собственности, составом, иными характеристиками) [11]. В связи с этим эффективность применения методов государственного управления зависит от дифференцированности подходов к регулированию общественных отношений при обеспечении законопослушного поведения и порядка. Среди указанных отношений условно можно выделить следующие три группы.

Первая группа – общественные отношения, в которых исполнительные органы государственной

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон Российской Федерации от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 24.04.2020); Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон Российской Федерации от 17.07.2009 № 172-ФЗ // Доступ из СПС «ГАРАНТ». URL: <http://base.garant.ru/195958/#ixzz6gD1LCsLS> (дата обращения: 05.12.2020).

власти реализуют свою главенствующую роль (силовые структуры, национальная безопасность, правопорядок, оборона, атомная энергетика, космос и т.п.).

Вторая группа – общественные отношения, в которых сочетаются государственная властность и определенная самостоятельность объектов управления (сферы культуры, здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства и т.п.).

В третью группу входят общественные связи и взаимодействия, в которых преобладают не публичные интересы, а частные. Они возникают, развиваются и прекращаются в процессе функционирования негосударственных коммерческих структур.

Учет специфики предложенного условного деления при регулировании общественных отношений в той или иной сфере с методологической точки зрения предполагает дифференцированный в соответствующем объеме подход к применению административно-правовых методов управления. Это влечет за собой перестройку механизма государственного управления, корректировку применения и использования организационных ресурсов и средств, учет объективных условий функционирования, результатов реального действия экономических и юридических норм и правил. В противном случае административно-правовые методы управления становятся средством некомпетентного вмешательства в повседневную работу объектов управления [12].

Важно отметить, что само содержание административно-правовых методов отличается разнообразием. Оно включает в себя следующие компоненты: принципы организации, правила надлежащего поведения в сфере государственного управления (общеобязательные или частного характера)¹; формулировки конкретных (точечных) заданий; последовательность выполнения определенных действий; порядок назначения на должность; алгоритм процедуры удовлетворения обоснованных притязаний участников гражданско-правовых и иных юридически значимых действий; перечень определенных запрещенных поступков; процедуру реализации государственных услуг путем выдачи разрешений различного рода; последовательность осуществления регистрационных действий, контрольно-надзорной работы, установления госстандартов и надлежащего оформления госзаказов; перечень и порядок материального и морального поощрения, применения материальных санкций,

административно-пресекательных и принудительных мер (наказания); способы разрешения конфликтных ситуаций (конфликта интересов) между участниками управленческих отношений.

Убеждение как основной метод в работе органов исполнительной власти основывается на авторитете закона. На практике при формировании или коррекции волевых установок подвластного объекта убеждение реализуется посредством использования разнообразных организационных, разъяснительных, воспитательных мер. Убеждение направлено на добровольное исполнение объектами управления закрепленной в правовых предписаниях воли субъекта властных полномочий. Посредством убеждения реализуется достижение единства воли субъекта и объекта управления, сплоченности совместных действий. В данном случае процедура реализации убеждения представляет определенный алгоритм. Он состоит из следующих целенаправленных, последовательных действий субъекта управления: овладения вниманием объекта управления; внушения, воздействия на его сознание, эмоции; возбуждения интереса и активации желания.

Если население верно воспринимает и одобряет цели, задачи и направления деятельности государства, добровольно и активно участвует в их достижении, то формируется баланс в общественных отношениях. В связи с этим использование методов убеждения предполагает непрерывную деятельность всего госаппарата по формированию коллективного представления о важности и обоснованности установленных государством правил поведения и проводимых органами власти мероприятий. Разъяснение государственных целевых разработок стратегического характера, плодотворной работы в повседневной деятельности, предстоящих действий важно потому, что они затрагивают решение насущных проблем большинства народонаселения. Убеждение становится средством профилактики антиобщественных деяний, направлением дальнейшего укрепления государственной и исполнительской дисциплины и законности. Среди разнообразия мер убеждения основное место отводится разъяснению, обсуждению, внушению, поощрению, демонстрации позитивных и социально одобряемых сторон организаторской работы органов государственной власти и управления.

В правовом государстве метод убеждения становится основным средством управленческого воздействия. Обосновывается это утверждение тем, что убеждение используется постоянно в

¹ Глава 2 Федерального закона Российской Федерации от 25.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 31.07.2020) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.12.2020).

отношении всего населения, обеспечивая сознательное выполнение норм, правил поведения, и в конечном итоге воспитывает привычку следования установленным правилам поведения, убежденность в справедливости правовых норм. А законопослушные граждане – это социальная общность, для которой следование нормам права неразрывно связано со своим внутренним убеждением, установками этических норм и собственной морали, возведенной в ранг закона. Именно здесь проходит тонкая грань между индивидуальными правами и свободами гражданина и фундаментальными ценностями российского общества¹. Жесткие ограничения могут привести к негативной реакции, когда такие категории, как государство и граждане, живут в разных сферах недопонимания, конфликтуя, ослабляя и разрушая друг друга. Убеждение в деятельности исполнительной власти, которое предусматривает *разъяснение, осуществление культурного, просветительского и других видов духовно-нравственного воспитания*, носит преобладающий характер в силу социальной природы нашего общества, а также потому, что законопослушных людей всегда значительно больше.

Влиять на качественные и количественные показатели деятельности людей можно также посредством стимулирующего воздействия. Используя в управлении стимулы, закрепленные в правовых нормах, субъект управления направляет свое воздействие на потребности граждан. Он формирует и акцентирует их интересы на реализации определенных действий, побуждает к совершению должных поступков посредством целенаправленного влияния на интересы людей, их волю и законопослушное поведение. Стимулирование как административно-правовой метод управления предусматривает применение убеждения и принуждения, разнообразные поощрительные и принудительные меры, материальные и моральные стимуляторы. Однако наиболее приоритетным и оптимальным стимулирующим воздействием является поощрение.

В данном случае поощрение как способ воздействия реализуется через формируемый у объекта управления (поощряемого) интерес (потребность), который посредством направления воли стимулирует его совершать полезные, с точки зрения поощряющего (субъекта управления), дела. Поощрительное воздействие побуждает интерес работников к совершению определенных поступков, достижению конкретных результатов. Причем данное поощрительное побуждение

действует более эффективно, чем наказание за нежелательное поведение.

К особенностям поощрения как стимулирующего метода деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц можно отнести следующие.

1. Деятельность коллектива, индивида оценивается по конечным результатам работы при подведении итогов, в ходе государственного и общественного контроля.

2. В основу поощрения входят деяние, заслуга, положительно оцениваемые обществом.

3. Действия по моральному одобрению, наделению правами, льготами, материальными ценностями и иными благами носят конкретный характер.

4. Меры поощрения закреплены в правовых нормах, их применение реализуется во многих случаях посредством правоприменительной работы.

5. Субъект управления достигает целей своего воздействия косвенно, посредством удовлетворения потребностей, интересов поощряемого. Он корректирует его сознание и волю, стимулирует и побуждает его к определенным действиям. Обусловлено это тем, что у многих людей есть потребность во внешней оценке результатов их работы, поступков. Людям необходимо признание их заслуг, а зачастую – просто более внимательное отношение к их деятельности.

Поощрение бывает формальным и неформальным. Формальное поощрение – положительная публичная оценка. Она закреплена в правовых актах. Меры формального поощрения оформляются специальными правоприменительными документами (указами, приказами и т.д.) и, как правило, заносятся в трудовую книжку, служебную карточку [12, С. 45-46]. К неформальным средствам поощрения относится благодарность или похвала. Ее, как правило, выражает руководитель подчиненному либо в личном разговоре, либо в публично, одобряя деятельность, а может, например, направить на престижную конференцию, предоставить льготы, иные преференции и т.п.

Содержательная составляющая поощрения может носить моральный, материальный, статутный и смешанный характер. Наибольшую распространенность в практике управленческой деятельности получили такие средства морального стимулирования, как благодарность, вручение грамоты. Среди материальных средств наиболее популярны премирование, награждение ценным подарком. Зачастую в качестве стимулирующих

¹ РБК-новости. В.В. Путин заявил об испытываемой им оторопи при просмотре телевизора: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5fd394c09a79474c429feafd> (дата обращения: 11.12.2020).

мер поощрения используется формирование и вручение компенсационного пакета: карта на проезд в общественном транспорте, бесплатное питание, страховка, абонемент на посещение фитнес-клуба. Важным стимулом может выступать закрепление в трудовом контракте системы долгосрочных бонусов и социальных гарантий для работников, мотивирующих их к более ответственному выполнению возложенных функций. Статутные меры поощрения изменяют правовое положение гражданина на всю оставшуюся жизнь. Их применение превращает его в орденосца, заслуженного по профессии (артиста, строителя, учителя, агронома, геолога, юриста, архитектора), почетного гражданина области, города или иного населенного пункта, лауреата и т.п.

В государственном управлении методы убеждения и принуждения могут выражаться в различных вариантах. Это позволяет выделить их более конкретные виды, которые не исключают, но дополняют друг друга. Так, по способу воздействия на управляемые объекты различают административные и экономические методы. Иногда их называют методами прямого и косвенного воздействия. Сущность указанных методов можно выразить краткими формулировками прямого воздействия: «Делай, как приказано», косвенного: «Делай, как я, делай лучше меня».

По мере совершенствования в России рыночных основ экономики все более широкое применение стали приобретать экономические методы. Однако это вовсе не означает, что в данных условиях обязательные предписания государственных органов стали терять свою актуальность. Рыночная экономика не должна развиваться стихийно. Несмотря на то, что основным методом регулирования в этих условиях становится проявление творческой инициативы и самостоятельности управляемых, данное обстоятельство не исключает применения в строго ограниченных пределах и метода обязательных предписаний. Хотя, безусловно, административно-правовые методы и формы регулирования общественных отношений в чистом виде должны быть трансформированы с учетом потребностей рыночных отношений.

Экономические методы представляют собой способы косвенного воздействия. К ним можно отнести ценообразование, налоги, квоты, пошлины, льготы, проценты, премии, экономические санкции и др. В каждом конкретном случае регулирования общественных отношений субъект государственного управления должен найти более целесообразные методы и средства воздействия на объекты управления.

Рассматривая различные методы воздействия, следует видеть в них единую системную взаимосвязь и взаимообусловленность, которая в разных условиях к различным объектам применяется в той или иной комбинации в органичном сочетании методов централизованного управления с оперативной самостоятельностью [13]. При этом используя в своей деятельности весь арсенал методов, субъект управления решает задачи оптимального воздействия на один или несколько объектов; обеспечения эффективной реализации воли субъекта управления; выбора рациональных средств влияния; сбалансированной организации исполнения функций управления.

Методы воздействия на объекты управления могут быть прямого или косвенного действия. Методам прямого воздействия присущи следующие признаки:

- императивно-директивный характер;
- конкретное, адресное влияние на волевые и сознательные свойства объекта управления;
- отсутствие у исполнителей возможности выбора вариантов действий в силу четкости и однозначности команд, определяющих и обязывающих что и как делать;
- активное применение правовых норм регламентационного характера;
- контроль за выполнением команд со стороны соответствующих субъектов, возможность применения ими принудительных санкций за нарушения;
- возможность использования субъектами управления различных мер стимулирования;
- широкое использование внеэкономического принуждения.

Применение в управленческой деятельности методов прямого воздействия зачастую позволяет достаточно быстро получить как промежуточные, так и конечные результаты. Более того, в ряде сфер деятельности исполнительной власти обойтись без этих методов практически невозможно (например, в управлении силовыми структурами, транспортом). Однако реализация методов прямого влияния не всегда может быть эффективной, приносить необходимые результаты. В этих случаях метод прямого воздействия следует дополнять методом косвенного воздействия, для которого характерно следующее:

- должное воздействие на сознание и волю осуществляется через формирование ситуации, создающей условия нужного поведения, через эмоции, интересы, потребности исполнителей;
- реализация актов государственной власти, которые нацеливают объект управления на определенные (позитивные) действия;

предоставление альтернативности в выборе одного из нескольких вариантов общественно одобряемого поведения;

закрепление в юридических нормах и традициях действующего механизма стимулирования;

использование при решении спорных вопросов гражданско-правовых способов.

В отличие от методов прямого воздействия использование косвенных методов не сразу приводит к желаемому эффекту. Однако методы косвенного воздействия формируют и развивают позитивную направленность деятельности исполнителей, что в конечном итоге приводит к более плодотворным результатам.

Обсуждение и заключения

Таким образом, умелое, профессиональное использование стимулирующих методов в деятельности органов государственной власти позволяет совершенствовать их взаимодействие с гражданами, что оказывает позитивное влияние на обеспечение устойчивости и развития системы, достижение стратегических целей. Поэтому в механизме государственного управления с учетом конкретной обстановки, ресурсных возможностей важно в разумных пределах гармонично сочетать различные способы использования прямого и косвенного воздействия на граждан, коллективы работников, общественные отношения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федотова Ю.Г. Элементы механизма административно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Современное право. 2018. № 7-8. С. 15-22.
2. Сидоров Э.Т. Совершенствование административно-правовых методов осуществления антитеррористической деятельности // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 9. С. 88-93.
3. Игнатенко В.В. Методы административно-правового воздействия: актуальные проблемы содержания и систематизации // Академический юридический журнал. 2014. № 1 (55). С. 59.
4. Кардашова И.Б. О роли административно-правовых методов в обеспечении национальной безопасности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 59-63.
5. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник. М.: РГ-Пресс, 2019. 544 с.
6. Попова Н.Ф. К вопросу об административно-правовых формах и методах деятельности органов исполнительной власти // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. 2011. № 8 (70). С. 48.
7. Васильев А.М., Кобченко И.Е. Административно-правовые методы регулирования общественных отношений в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике / Центр научного сотрудничества "Интерактив плюс" (Чебоксары). 2016. № 2-2(8). С. 260-264.
8. Костенников М.В., Куракин А.В., Павлюк А.В. К вопросу о понятии и методах государственного управления в административном праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 5. С. 430-439.
9. Аубакирова И.У. Понятие и сущность института государственного управления: философско-правовой подход // Административное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 612-619.
10. Федотова Ю.Г. Оборона и безопасность как объекты административно-правового воздействия // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 5. С. 8-13.
11. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. (отв. ред. Попов Л.Л.). М.: Проспект, 2010. 745 с.
12. Иванов А.П. Менеджмент: учебник. СПб: Изд-во Михайлова В.А., 2002. С. 72
13. Борисенко Л.В. Метод административно-правового регулирования в сфере государственного управления системой образования // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 251.

REFERENCES

1. Fedotova YU.G. Elementy mekhanizma administrativno-pravovogo obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Sovremennoe pravo. 2018. № 7-8. S. 15-22.
2. Sidorov E.T. Sovershenstvovanie administrativno-pravovykh metodov osushchestvleniya antiterroristicheskoy deyatel'nosti // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 9. S. 88-93.
3. Ignatenko V.V. Metody administrativno-pravovogo vozdejstviya: aktual'nye problemy soderzhaniya i sistematizacii // Akademicheskij juridicheskij zhurnal. 2014. № 1 (55). S. 59.
4. Kardashova I.B. O roli administrativno-pravovykh metodov v obespechenii nacional'noj bezopasnosti // Administrativnoe pravo i process. 2016. № 5. S. 59-63.
5. Popov L.L., Migachev YU.I. Administrativnoe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik. M.: RG-Press, 2019. 544s.

6. Popova N.F. K voprosu ob administrativno-pravovyh formah i metodah deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti // Vestnik RGGU. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo. 2011. №8 (70). S. 48.
7. Vasil'ev A.M., Kobchenko I.E. Administrativno-pravovye metody regulirovaniya obshchestvennyh otnoshenij vsfere zashchity prav i zakonnyh interesov nesovershennoletnih // Aktual'nye napravleniya nauchnyh issledovanij: otteorii k praktike / Centr nauchnogo sotrudnichestva "Interaktivplyus" (Сheboksary). 2016. №2-2(8). S. 260-264.
8. Kostennikov M.V., Kurakin A.V., Pavlyuk A.V. K voprosu o ponyatii i metodah gosudarstvennogo upravleniya v administrativnom prave // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2013. №5. S. 430-439.
9. Aubakirova I.U. Ponyatie i sushchnost' instituta gosudarstvennogo upravleniya: filosofsko-pravovoj podhod // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2013. №6. S. 612-619.
10. Fedotova YU.G. Oborona i bezopasnost' kak ob"ekty administrativno-pravovogo vozdeystviya // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2018. №5. S. 8-13.
11. Popov L.L., Migachev YU.I., Tihomirov S.V. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik. 2-e izd., pererab. i dop. (otv. red. Popov L.L.). M.: Prospekt, 2010. 745 s.
12. Ivanov A.P. Menedzhment: uchebnik. SPb: Izd-vo Mihajlova V.A., 2002. S. 72
13. Borisenko L.V. Metod administrativno-pravovogo regulirovaniya v sfere gosudarstvennogo upravleniya sistemoy obrazovaniya // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2013. №2. S. 251.



Об авторах:

Ульянов Александр Данилович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры организации деятельности органов внутренних дел Академии управления МВД России
e-mail: alex_ulyanov@inbox.ru

Жаглин Андрей Вячеславович, кандидат юридических наук, доцент, старший преподаватель кафедры социально-гуманитарных, экономических и правовых дисциплин Воронежского института МВД России
e-mail: gagdrej@mail.ru

© Ульянов А.Д., 2021

© Жаглин А.В., 2021

About the authors:

Ulyanov Aleksandr D., Associate Professor of the Department of Organizing the Activities of Internal Affairs Bodies of the Central Administrative Department of the Academy of Management of the MIA of Russia, Candidate in Law (Research doctorate), Associate Professor.
e-mail: alex_ulyanov@inbox.ru

Zhaglin Andrey V., Senior Lecturer of the Department of Social, Humanitarian, Economic and Legal Disciplines of the Voronezh Institute of the MIA of Russia, Candidate in Law (Research doctorate), Associate Professor.
e-mail: gagdrej@mail.ru

Заявленный вклад авторов:

Ульянов Александр Данилович – сбор эмпирического материала, подготовка первоначального варианта текста; проведение критического анализа материалов и формирование выводов, окончательная доработка текста.

Жаглин Андрей Вячеславович – концептуализация и инициация тематики исследования; реализация критического анализа.

Статья получена: 22.03.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The authors have read and approved the final version of the manuscript



Т.М. Лопатина



М.А. Ефремова

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РОБОТОТЕХНИКИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**LEGAL REGULATION OF ROBOTICS
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

В рамках экспертной инициативы старшим научным сотрудником Казанского инновационного университета им. В.Г. Тимирязова заслуженным юристом Республики Татарстан, кандидатом юридических наук И.Р. Бегишевым был разработан проект федерального закона «Об обороте роботов, их составных частей (модулей)». Законопроект подготовлен во исполнение целей Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 года № 2129-р, и направлен на регулирование отношений, возникающих в сфере использования (применения), приобретения, сбыта, разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации, учета, хранения, перевозки, транспортирования, изъятия, уничтожения роботов, их составных частей (модулей), ввоза роботов, их составных частей (модулей) в Российскую Федерацию и вывоза их из Российской Федерации. Для получения комплексной оценки текст законопроекта направлен в Правительство Российской Федерации, Парламент Российской Федерации, Минцифры России, Минэкономразвития России, иные государственные ведомства, а также в ведущие вузы и научные организации страны, представителям бизнес-сообщества и в АНО «Цифровая экономика».

Статья представляет собой рецензию на инициативный проект федерального закона «Об обороте роботов, их составных частей (модулей)», в которой подвергнуты анализу структура и содержание законопроекта, подготовленного И.Р. Бегишевым.

Ключевые слова: *робототехника; робот; правовое регулирование; цифровые технологии, цифровая экономика; законопроект; оборот роботов*

Для цитирования: Лопатина Т.М., Ефремова М.А. Правовое регулирование робототехники в Российской Федерации // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12, № 2 (44). С. 278-283. DOI: 10.37973/KUI.2021.18.92.019

Within the framework of the expert initiative, a senior researcher of the Kazan Innovation University, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan, Candidate of Law (Research doctorate) I.R. Begishev, developed a draft federal law “On the turnover of robots and their components (modules)”. The draft law was prepared in pursuance of the objectives of the Concept for the Development of Regulation of Relations in the Field of Artificial Intelligence and Robotics Technologies until 2024, approved by Order of the Government of the Russian Federation No 2129-r of August 19, 2020 and is aimed at regulating relations arising in the field of use (application), acquisition, sale, development, production, testing, installation, installation, maintenance, repair, disposal, accounting, storage, transportation, transportation, withdrawal, destruction of robots, their components (modules), import of robots, their components (modules) to the Russian Federation and their

export from the Russian Federation. To obtain a comprehensive assessment, the text of the draft law was sent to the Government of the Russian Federation, the Parliament of the Russian Federation, the Ministry of Finance of the Russian Federation, the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, other government departments, as well as to leading universities and scientific organizations of the country, representatives of the business community and the ANO "Digital Economy".

The article is a review of the initiative draft of the federal law "On the turnover of robots, their components (modules)", which analyzes the structure and content of the draft law prepared by I. R. Begishev.

Keywords: robotics; robot; legal regulation; digital technologies; digital economy; bill; robot turnover

For citation: Lopatina T.M., Efremova M.A. Legal Regulation of Robotics in the Russian Federation // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12, № 2 (44). P. 278-283. DOI: 10.37973/KUI.2021.18.92.019

Актуальность темы и необходимость принятия законопроекта

Динамичный прогресс в области цифровых технологий и робототехники предопределяет формирование новых сфер общественных отношений: экономической, социальной и т. д. Производственный потенциал вычислительных мощностей современных программных продуктов и тесно связанных с ними механизмов и систем робототехники обуславливает создание качественно иных возможностей по выполнению задач и, соответственно, детерминирует постановку качественно иных целей, достижение которых возможно только при условии ускоренного и эффективного внедрения технологий робототехники. Изложенное означает постепенную и безальтернативную замену определенных, традиционно выполняемых человеком функций и делегирование их роботам. Названное представляется объективно неизбежным процессом.

В настоящее время, особенно в промышленности и здравоохранении, некоторые операции уже выполняются роботами, однако их использование носит точечный характер, не отличается массовостью. Тем не менее изложенное не оставляет сомнений в обоснованности выводов о поэтапной замене человеческого труда роботами.

Очевидно, что возникновение качественно новой сферы общественных отношений, в затронутом контексте связанной с роботами, актуализирует необходимость разработки нормативных правовых актов, обеспечивающих ее эффективное регулирование. Отмечается возрастающая потребность в выработке подобных законодательных актов, в том числе направленных на установление преступности и наказуемости деяний, связанных с причинением роботами вреда [1].

Таким образом, анализируемый инициативный проект федерального закона «Об обороте роботов, их составных частей (модулей)» [2]

создан в целях реализации ответа на многие вызовы, возникающие в связи с расширением использования цифровых технологий, увеличением их автономности и расширением спектра выполняемых операций.

Подобный нормативный правовой акт представляется необходимым [3], поскольку устанавливает основы государственной политики, описывает основания, порядок, условия и конкретные механизмы контроля, предлагает конструктивные механизмы государственной поддержки отдельных видов деятельности по обороту роботов.

В дополнение к изложенному изучаемый законопроект [4] выполняет важную гносеологическую функцию, представляющую особую ценность для юридической и технической наук, поскольку во вводной части закладывает дефиниции основных понятий и правовых институтов, получающих раскрытие и описание в дальнейших положениях, устанавливает классификацию роботов по различным основаниям, имеющим особое значение.

Кроме того, законопроект подготовлен во исполнение целей Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 года № 2129-р [5], и направлен на регулирование отношений, возникающих в сфере оборота роботов, их составных частей (модулей).

Таким образом, комплексно анализируя вышеизложенное, приходим к однозначному убеждению, что вышеуказанный проект федерального закона разработан не просто для целей восполнения правового пробела, он составляет основу правового регулирования формируемой и динамично развивающейся сферы общественных отношений, что безальтернативно позволяет утверждать о его ценности и актуальности.

Обоснованность предлагаемой классификации роботов

По сути, в законопроекте представлены три классификации роботов как правовой категории [6–9]:

– в зависимости от целей их использования – гражданские и служебные роботы [10];

– в зависимости от вида управления и степени автономности – управляемые и автономные роботы [10];

– в зависимости от класса опасности – законопроектом выделяется четыре класса, на основании которых распределена потенциальная опасность роботов в диапазоне от высокой опасности до не представляющих ее [10].

Обращает на себя внимание согласованность элементов данной классификации – ни один критерий разграничения не может образовывать неопределенность и позволять произвольно изменять классификацию. Также представляется конструктивным, что указанные автором классификации составляют основу регулятивных механизмов, получивших описание в дальнейших положениях законопроекта.

Основу любой классификации составляет выделение в группу однородных объектов какого-либо существенного признака, являющегося для них общим, то есть присущим всем объектам. Сообразно этому в качестве подобного дифференцирующего признака могут быть обозначены различные свойства объектов, что порождает множество оценок относительно состоятельности и обоснованности выделения того или иного свойства объектов в качестве маркера классификации.

Заметим, что предлагаемые И. Р. Бегишевым критерии разграничения: 1) направленность на достижение целей; 2) характер и степень участия человека в их функционировании; 3) степень опасности, возникающая при их функционировании, – являются достаточно значимыми, предопределяющими необходимость применения к роботу различных мер контроля и иных публично-властных регуляторных механизмов.

На конструктивность позиции автора законопроекта однозначно указывает обоснованность каждого дифференцирующего признака. Например, роботы, в зависимости от целей их использования соответствующими субъектами, подразделяются на гражданские и служебные [2]. При этом к гражданским роботам относятся находящиеся в гражданском обороте и являющиеся объектами гражданских прав; в свою очередь, к служебным относятся роботы,

принадлежащие на праве собственности, аренды или на ином законном основании государственным военизированным организациям [4]. Исчерпывающий перечень всех видов роботов приведен в тексте законопроекта.

Обоснованность и конструктивность предлагаемых законопроектом правовых институтов и регулятивных механизмов

Оценивая любой нормативный правовой акт, следует исходить из заложенной в него регуляторной эффективности, то есть некой качественной характеристики, отражающей реальную способность нормативных предписаний регулировать, воздействовать на общественные отношения, изменяя их в положительную сторону, задавая им требуемый вектор. Рассмотренный законопроект, по нашему мнению, имеет существенный потенциал для качественного государственно-правового воздействия на общественные отношения, связанные с оборотом роботов, их составных частей (модулей). Подобный тезис подтверждается следующими рассуждениями:

– во-первых, наличием положений законопроекта, содержащих исчерпывающие разъяснения относительно применяемого в нем понятийно-категориального аппарата;

– во-вторых, законопроектом предлагается создание специального федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота роботов, их составных частей (модулей);

– в-третьих, законопроектом фиксируется система общих, закрепленных законодательством о техническом регулировании, и специальных требований информационной и технологической безопасности роботов. При этом законопроект не ограничивается декларативным указанием на необходимость соответствия требованиям. И.Р. Бегишевым описан механизм сертификации роботов, который предлагается проводить нескольким органам государственной власти в зависимости от конкретных тактико-технических характеристик робота. Подобная дифференциация мер контроля представляется разумной и сообразной, поскольку в случаях, когда робот несет существенную опасность для окружающих, прохождение им многоэтапных контрольных мероприятий является совершенно обоснованным и необходимым. В то же время подвергать разветвленной системе контроля роботов, имеющих прямое хозяйственно-бытовое назначение и направленных

на удовлетворение личных нужд граждан, очевидно, нецелесообразно. Определенно, следует положительно оценить учет автором законопроекта этого обстоятельства;

– в-четвертых, законопроектом однозначно и недвусмысленно установлена категория роботов, запрещенных к обороту на территории Российской Федерации [11–14]. В затронутом контексте аналогично возможно высказаться о соблюдении принципа разумной достаточности в установлении запретительных мер. В запрещенную сферу попали только те разновидности роботов, которые не могут быть использованы в экономической, хозяйственной, производственной, предпринимательской и иных видах деятельности, не связанной с эксплуатацией материальных объектов повышенной опасности. Представляется, что признаком отнесения роботов к категории запрещенных к обороту послужило наличие у них оружия, взрывчатых веществ и взрывных устройств и т.д., что вполне обоснованно и мотивированно;

– в-пятых, в законопроекте заложен неплохой практический потенциал конвергенции технологии искусственного интеллекта и робототехники [15];

– в-шестых, законопроектом предусмотрена система государственной проверки и учета субъектов, осуществляющих деятельность в сфере оборота роботов, проводимая специально уполномоченным государственным органом. В данном случае обращают на себя внимание и представляются достаточно удачными исключения, то есть случаи, при которых прохождение мероприятий проверки и учета, выражающихся во включении в специальный реестр, не требуется. К числу таких случаев относится осуществление субъектами деятельности по использованию, приобретению или применению роботов в хозяйственно-бытовых и иных личных целях и деятельности по обороту роботов, не создающих опасности причинения вреда при их эксплуатации. Также полагаем, что выделение подобных случаев однозначно положительно скажется на частном обороте роботов, исключит формирование необоснованных мер контроля в отношении деятельности, которая по своим существенным признакам не образует возможности причинения вреда охраняемым законом интересам личности, общества или государства. На качественную разработку положений законопроекта указывает также то, что, помимо ведения реестра субъектов, для тех из них, которые осуществляют оборот опасных роботов, предусмотрено обязательное государ-

ственное лицензирование. При этом верно описаны обстоятельства, связанные с невозможностью получения лицензии.

Совокупно оценивая изложенное, приходим к убеждению, что автором проведен системный анализ действующих правовых механизмов и институтов цифровой экономики, дана оценка вероятной регуляторной среды рассматриваемой сквозной технологии, что позволяет обоснованно утверждать о высокой конструктивности предложений законопроекта.

Достаточность элементов государственной поддержки и гарантий субъектам оборота роботов

Полагаем, что для качественного правового регулирования робототехники, стимулирования развития отечественных разработок роботов не следует ограничиваться только регуляторно-запретительными мерами. Современные экономические условия диктуют необходимость проработки вариантов поддержки отечественных субъектов оборота роботов, особенно на первоначальном этапе деятельности, когда реализационный доход не всегда способен полностью покрывать текущие расходы и иные издержки, связанные с деятельностью в указанной сфере.

По своей сути предложения об установлении государственных гарантий отдельным субъектам оборота роботов, закреплении мер финансовой поддержки, установлении специального налогового режима представляются конструктивными и в полной мере отвечающими потребностям развития отечественной робототехники, в особенности ее частного сектора.

Находясь в общем согласии с доводами автора относительно мер поддержки, заметим, что они имеют потенциал конкретизации. Так, во-первых, возможно установить срок оказания конкретных мер поддержки, установленных статьей 24 законопроекта, во-вторых, представляется возможным, принимая во внимание различное правовое положение (в частности, различные виды применяемых налогов), разграничить меры поддержки по отношению к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам.

Итоговая оценка законопроекта

В резолютивной части излагаем убеждение, что законопроект, безусловно, в своей основе носит продуктивный характер; конструктивные предложения, повышенная актуальность и наличие реального общественного запроса определяют необходимость правовой регламентации формирующейся, принципиально новой сферы общественных отношений, в которой

центральное место занимает оборот роботов. С учетом изложенного считаем, что законопроект может быть рекомендован к опубликованию в авторской редакции и предложен законодателю для рассмотрения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бегишев И.Р., Хисамова З.И. Искусственный интеллект и уголовный закон. М.: Проспект, 2021. 192 с.
2. Бегишев И.Р. Об обороте роботов, их составных частей (модулей) (инициативный проект федерального закона). Казань: Изд-во «Познание» Казанского инновационного университета, 2021. 28 с.
3. Бегишев И.Р. Размышления о проекте федерального закона «Об обороте роботов, их составных частей (модулей)» // Право и цифровая экономика. 2021. № 2. С. 16–24.
4. Бегишев И.Р. Проект федерального закона «Об обороте роботов, их составных частей (модулей)» // Актуальные проблемы экономики и права. 2021. Т. 15, № 2. С. 20–35.
5. Бегишев И.Р. Концепция развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники: анализ основных положений // Baikal Research Journal. 2020. Т. 11, № 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(4).15
6. Бегишев И.Р. Искусственный интеллект и робот как правовые категории // Безопасность бизнеса. 2020. № 6. С. 32–36.
7. Бегишев И.Р. Искусственный интеллект и робототехника: теоретико-правовые проблемы разграничения понятийного аппарата // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2020. Т. 30, № 5. С. 706–713.
8. Бегишев И.Р. Робот и искусственный интеллект: вопросы разграничения понятий // Юридическое образование и наука. 2021. № 1. С. 31–36.
9. Бегишев И. Р. Международно-правовые основы регулирования искусственного интеллекта и робототехники // Международное публичное и частное право. 2021. № 1. С. 37–40.
10. Бегишев И.Р. Криминологическая классификация роботов: риск-ориентированный подход // Правоприменение. 2021. Т. 5, № 1. С. 12–22.
11. Бегишев И. Р. Уголовно-правовые и криминологические аспекты применения робототехники // Алтайский юридический журнал. 2020. № 4 (32). С. 72–79.
12. Бегишев И. Р. Ключевые криминологические риски применения боевых роботов // Уголовная юстиция. 2021. № 18. С. 11–16.
13. Бегишев И. Р. Автономные военные роботы – угроза для мира и безопасности человечества? // Военно-юридический журнал. 2021. № 4. С. 30–36.
14. Бегишев И. Р. Криминологические риски применения летального автономного оружия // Военно-юридический журнал. 2021. № 6. С. 10–16.
15. Бегишев И. Р. Технология искусственного интеллекта: мировой опыт развития // Baikal Research Journal. 2020. Т. 11, № 3. DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(3).1

REFERENCES

1. Begishev I.R., Hisamova Z.I. *Iskusstvennyj intellekt i ugovolnyj zakon*. M.: Prospekt, 2021. 192 s.
2. Begishev I.R. *Ob oborote robotov, ih sostavnyh chastej (modulej) (iniciativnyj proekt federal'nogo zakona)*. Kazan': Izd-vo «Poznanie» Kazanskogo innovacionnogo universiteta, 2021. 28 s.
3. Begishev I.R. *Razmyshleniya o proekte federal'nogo zakona «Ob oborote robotov, ih sostavnyh chastej (modulej)»* // *Pravo i cifrovaya ekonomika*. 2021. № 2. С. 16–24.
4. Begishev I.R. *Proekt federal'nogo zakona «Ob oborote robotov, ih sostavnyh chastej (modulej)»* // *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*. 2021. Т. 15, № 2. С. 20–35.
5. Begishev I.R. *Koncepciya razvitiya regulirovaniya otnoshenij v sfere tekhnologij iskusstvennogo intellekta i robototekhniki: analiz osnovnyh polozhenij* // *Baikal Research Journal*. 2020. Т. 11, № 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(4).15
6. Begishev I.R. *Iskusstvennyj intellekt i robot kak pravovye kategorii* // *Bezopasnost' biznesa*. 2020. № 6. S. 32–36.
7. Begishev I.R. *Iskusstvennyj intellekt i robototekhnika: teoretiko-pravovye problemy razgranicheniya ponyatijnogo apparata* // *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya: Ekonomika i pravo*. 2020.Т. 30, № 5. S. 706–713.

8. Begishev I.R. Robot i iskusstvennyj intellekt: voprosy razgranicheniya ponyatij // YUridicheskoe obrazovanie i nauka. 2021. № 1. S. 31–36.
9. Begishev I. R. Mezhdunarodno-pravovye osnovy regulirovaniya iskusstvennogo intellekta i robototekhniki // Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo. 2021. № 1. S. 37-40.
10. Begishev I.R. Kriminologicheskaya klassifikaciya robotov: risk-orientirovannyj podhod // Pravoprimerenie. 2021. T. 5, № 1. S. 12–22.
11. Begishev I. R. Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty primeneniya robototekhniki // Altajskij yuridicheskij zhurnal. 2020. № 4 (32). S. 72–79.
12. Begishev I. R. Klyuchevye kriminologicheskie riski primeneniya boevyh robotov // Ugolovnaya yusticiya. 2021. № 18. S. 11–16.
13. Begishev I. R. Avtonomnye voennye roboty – ugroza dlya mira i bezopasnosti chelovechestva? // Voенно-yuridicheskij zhurnal. 2021. № 4. S. 30–36.
14. Begishev I. R. Kriminologicheskie riski primeneniya letal'nogo avtonomnogo oruzhiya // Voенно-yuridicheskij zhurnal. 2021. № 6. S. 10–16.
15. Begishev I. R. Tekhnologiya iskusstvennogo intellekta: mirovoj opyt razvitiya // Baikal Research Journal. 2020. T. 11, № 3. DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(3).1



Сведения об авторах:

Лопатина Татьяна Михайловна: доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой уголовного права, уголовного процесса Смоленского государственного университета
e-mail: Lopatina1501@mail.ru

Ефремова Марина Александровна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Казанского филиала Российского государственного университета правосудия
e-mail: crimlaw16@gmail.com

About the authors:

Lopatina Tatyana M.: Doctor of Law (Doctor habilitatus), Associate Professor, Smolensk State University, Head of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure
e-mail: Lopatina1501@mail.ru

Efremova Marina A.: Professor of the Department of Criminal Law Disciplines, Doctor of Law (Doctor habilitatus), Associate Professor, Kazan Branch of the Russian State University of Justice
e-mail: crimlaw16@gmail.com

© Лопатина Т.М., 2021

© Ефремова М.А., 2021

Статья получена: 20.05.2021.

Статья принята к публикации: 24.06.2021.

Статья опубликована онлайн: 29.06.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The authors have read and approved the final version of the manuscript

Требования, предъявляемые к статьям, направляемым в журнал «Вестник Казанского юридического института МВД России»

1. Принимаются оригинальные научные статьи на русском языке, соответствующие профилю Журнала и отражающие результаты теоретических и/или экспериментальных исследований авторов. Не допускается направление в редакцию уже опубликованных статей или статей, отправленных на публикацию в другие журналы.

2. Статья представляется в редакцию Журнала в электронном виде. К статье прилагается цветная фотография автора в цифровом формате (JPEG) с разрешением не менее 1024x768 пикселей (в повседневной форме, без головного убора, на нейтральном фоне). Редакция оставляет за собой право на редактирование статей, без изменения их научного содержания. Статьи, соответствующие указанным требованиям, проверяются программой «Антиплагиат». Не принимаются статьи, имеющие менее 70% оригинального текста.

3. Необходимо указать УДК (<http://www.udk-codes.net/>).

4. Заголовок статьи (на русском и английском языках) должен кратко (не более 10 слов) и точно отражать содержание статьи, тематику и результаты проведенного научного исследования. В него необходимо вложить как информативность, так и привлекательность, уникальность научного творчества автора.

5. Аннотация (на русском и английском языках) выполняет функцию расширенного названия статьи и повествует о ее содержании. Рекомендуемый объем аннотации – 200–250 слов.

6. Ключевые слова (на русском и английском языках) являются поисковым образом научной статьи. Во всех библиографических базах данных возможен поиск статей по ключевым словам. В связи с этим они должны отражать основные положения, достижения, результаты, терминологию научного исследования. Рекомендуемое количество ключевых слов – 5–10.

7. Основной текст статьи излагается на русском языке в определенной последовательности:

введение (Introduction);

обзор литературы (Literature Review);

материалы и методы (Materials and Methods);

результаты исследования (Results);

обсуждение и заключения (Discussion and Conclusions).

Приведенные части требуется выделять соответствующими подзаголовками и излагать в данных разделах релевантную информацию.

7.1. Введение содержит постановку научной проблемы, указание на ее актуальность, связь с важнейшими задачами, которые необходимо решить, значение для развития определенной отрасли науки или практической деятельности. Прежде всего указывается общая тема исследования. Затем необходимо раскрыть теоретическую и практическую значимость работы, описать наиболее авторитетные и доступные читателю публикации по рассматриваемой теме. Обозначаются проблемы, не решенные в предыдущих исследованиях, которые призвана решить данная статья, и главная идея публикации, которая существенно отличается от современных представлений о проблеме, дополняет или углубляет уже известные подходы к ней.

7.2. Обзор литературы. Необходимо описать основные (последние по времени) исследования и публикации, на которые опирается автор; современные взгляды на проблему; трудности при разработке данной темы; выделение нерешенных вопросов в пределах общей проблемы, которым посвящена статья.

7.3. Материалы и методы. В данном разделе описываются процесс организации эксперимента, примененные методики, использованная аппаратура; даются подробные сведения об объекте исследования; указывается последовательность выполнения исследования и обосновывается выбор используемых методов (наблюдение, опрос, тестирование, эксперимент, лабораторный опыт, анализ, моделирование, изучение и обобщение и т.д.).

7.4. Результаты. В этой части статьи должен быть представлен систематизированный авторский аналитический и статистический материал. Цель данного раздела – при помощи анализа, обобщения и разъяснения данных доказать рабочую гипотезу (гипотезы). Результаты при необходимости подтверждаются иллюстрациями (таблицами, графиками, рисунками).

Результаты исследования должны быть изложены кратко, но при этом содержать достаточно информации для оценки сделанных выводов. Также должно быть обосновано, почему для анализа были выбраны именно эти данные.

7.5. Обсуждение и заключения. Заключение содержит краткую формулировку результатов исследования: в сжатом виде повторяются главные мысли основной части работы; необходимо сопоставить

полученные результаты с обозначенной в начале работы целью. В заключении суммируются результаты осмысления темы, делаются выводы, обобщения и рекомендации, вытекающие из работы, подчеркивается их практическая значимость, а также определяются основные направления для дальнейшего исследования в этой области.

8. Список использованных источников. Библиографическое описание документов оформляется в соответствии с требованиями ГОСТа Р 7.0.5–2009. При оформлении ссылок (в первую очередь, на оригинальные источники из научных журналов) следует указать фамилии авторов, журнал (электронный адрес), год издания, том (выпуск), номер, страницы, DOI или адрес доступа в сети Интернет.

9. Аффiliation авторов (на русском и английском языках): Ф.И.О., организация(и), адрес организации(й) (требуется указать все места работы автора, в которых выполнялись исследования (постоянное место, место выполнения проекта и др.)), должность и ученое звание, ORCID ID, Researcher ID, электронная почта.

10. Вклад соавторов (на русском и английском языках). В примечании разъясняется фактический вклад каждого соавтора в выполненную работу. Порядок указания авторов и соавторов статьи согласуется ими самостоятельно.

Экземпляры журнала с опубликованными статьями можно получить путем подписки.

Опубликованные в Журнале статьи размещаются в полнотекстовом виде в электронной библиотеке Российского индекса научного цитирования, а также на сайте журнала: <http://www.vestnikkui.ru>.

При подаче статьи в редакцию автор соглашается с положениями прилагаемого лицензионного договора.

Рукописи принимаются ответственным секретарем редколлегии Зотиной Еленой Владимировной (тел. (843) 537-62-13, электронный адрес: vestnikkui@mail.ru).



Главный редактор Ф.К. Зиннуров
Заместитель главного редактора С.Н. Миронов
Корректоры Е.В. Зотина, М.М. Надыршина, О.Н. Хрусталева
Дизайн, верстка О.В. Добрыднева
Перевод Е.О. Смирнова
Редакционно-издательское отделение
420059, г. Казань, ул. Оренбургский тракт, 128 (vestnikkui@mail.ru)

Номер отпечатан в типографии КЮИ МВД России
420059, г. Казань, ул. Оренбургский тракт, 130

Дата выхода в свет 28.06.2021. Цена свободная.
Формат 60x84 1/8 Усл. печ. л. 14.8 Гарнитура Таймс.
Печать офсетная. Тираж 120 экз.