

ОГЛАВЛЕНИЕ

УГОЛОВНОЕ, УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

АДАМЕНКО И.Е. К ВОПРОСУ О КОНФЛИКТНОСТИ ПРАВА НА НАКАЗАНИЕ КАК ОСНОВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	3
ЗОРИНА Т.А. СПЕЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В УСЛОВИЯХ ПРИРОДНЫХ БЕДСТВИЙ И ТЕХНОГЕННЫХ КАТАСТРОФ	8
ЛАРИН В.А. ДИНАМИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ СОВЕРШАЕМЫХ В СИТУАЦИЯХ ОСТРОЙ СОЦИАЛЬНОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ	12
СТРОЙКОВА А.С. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ	18
КАЛИНА Е.С. КЛАССИФИКАЦИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ ПО ДЕЙСТВУЮЩЕМУ РОССИЙСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ	23

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

БОГОСЛАВСКИЙ Е.А., ЭРТЕЛЬ А.Г. ВОПРОСЫ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОГО ПОНИМАНИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ	29
НЕФЕДОВСКИЙ Г.В. ПРОБЛЕМА ИСТИНЫ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ	34
МАКСИМОВ, Г.Б. К ВОПРОСУ О ПРАВОРЕАЛИЗАЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ	43
БОГОСЛАВСКИЙ Е.А. ОСНОВНЫЕ ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЬНОЙ И НАДЗОРНОЙ ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ	47

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

КАЛАШНИКОВ Р.В. ПОЛНОМОЧИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	52
ВОЛКОВА В.В. О ФОРМАХ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ	56

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

ЧЕРНОВ Ю.И. ПРИНЦИП ОПЕРАТИВНОСТИ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ	64
--	-----------

ПУГИЕВ Г.Л. О ПРИМЕНЕНИИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ	72
КРУГЛОВ В.А., МАГОМЕДОВ Б.М. МЕТОДЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НОРМ, РЕГУЛИРУЮЩИХ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ	78
ДОЛГОПЯТ А.О. СОЧЕТАНИЕ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ С ИНЫМИ ПРИНЦИПАМИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ	87

ФИЛОСОФИЯ

САВИНА С.В. ПРОБЛЕМНОСТЬ НАУЧНОЙ РЕФЛЕКСИИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ КОММУНИКАЦИИ	97
---	-----------

ПСИХОЛОГИЯ

СЁМИК А.А. СОТРУДНИК ПОЛИЦИИ В ОБЩЕСТВЕННОМ ВОСПРИЯТИИ: ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ	101
---	------------

УГОЛОВНОЕ, УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 34.021

АДАМЕНКО И.Е.

К ВОПРОСУ О КОНФЛИКТНОСТИ ПРАВА НА НАКАЗАНИЕ КАК ОСНОВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ключевые слова: правовой механизм, право на наказание, уголовный процесс, неотвратимость наказания, судебная реформа

В статье сквозь призму правового механизма исследуется право на наказание, как основание уголовно-процессуальной деятельности. Автор показывает, что в современной России поставленная перед правом на наказание цель во многих случаях не достигается, а в некоторых ситуациях она просто напросто является удручающей. Это дает ему основание усомниться в способности права на наказание выступать системообразующим основанием уголовно-процессуальной деятельности. Одной из основных причин такого положения автор считает конфликт между уголовным правом и уголовно-процессуальным правом, во многом перенесенный российским законодателем из американской правовой доктрины.

ADAMENKO, I.E.

ON THE ISSUE OF CONFLICT OF LAW ON PUNISHMENT AS A BASIS CRIMINAL PROCEDURE

Keywords: legal framework, the right to sentence a criminal trial, the certainty of punishment, judicial reform

The article in the light of the legal right to investigate the mechanism of punishment, as the basis of criminal procedure. The author shows that in modern Russia the right to put before the penalty goal in many cases is not achieved, and in some situations, it is quite simply depressing. This gives him reason to doubt the ability of the right to act systemically punishment under criminal procedure activity. One of the main reasons for this author considers the conflict between criminal law and criminal procedure law, largely transferred from the Russian legislator American legal doctrine.

Исследуя право на наказание как основание уголовно-процессуальной деятельности, сквозь призму правового механизма, следует отметить определенную его «программированность». На уровне общей теории права А.В. Малько и К.В. Шундилов данное свойство правового механизма описывают следующим образом: «Нормативно заданная “программа”, своеобразный “алгоритм” действия правового механизма, предусматривает, какие средства,

на каком этапе и при каких условиях они должны работать. Другими словами, действие правового механизма всегда основано на четкой процедуре» [1]. Наделение правового механизма статусом нормативно заданной «программы» (своеобразного «алгоритма» действия) означает, что правовой механизм своим потенциалом должен обеспечивать с неизбежностью реализацию права на наказание как основание уголовно-процессуальной деятельности. В таком обеспечении нам видится действенность, как целого правового механизма, так и его элемента (права на наказание), как оснований уголовно-процессуальной деятельности [2].

Рассмотрение оснований уголовно-процессуальной деятельности на уровне правовой связи дает нам возможность сказать о том, что в данном случае мы имеем дело с правовым обрамлением логического мышления. Однако ее предметом являются формы и законы, приемы и операции мышления на уровне предельных оснований [3], иначе логическое мышление является наиболее абстрактным мышлением. Бытие (жизнь) людей, как впрочем, и бытие уголовно-процессуальной деятельности не подчиняется законам логического мышления. Специалисты по системному подходу пишут: «Люди и события не подчиняются законам логики, они куда менее предсказуемы и управляемы, чем математические уравнения. Для них неприменимы быстрые, методичные, логические решения» [4].

Право на наказание, как соответствующее основание уголовно-процессуальной деятельности, является правовой связью. Ее целью является реализация права на наказание в установленном законом порядке. Однако результаты исследований российских исследователей показывают, что поставленная перед правом на наказание цель во многих случаях не достигается, а в некоторых ситуациях она просто напросто является удручающей [5].

Так, С.Б. Ануфриев, анализируя качество досудебного производства по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности, пишет: «Необходимо обратить внимание на то, что является удручающей ситуация, связанная, с одной стороны, с количеством, выявленных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (20,5 тыс.), а с другой, - с числом лиц, привлеченных к уголовной ответственности (4,3)» [6].

Ситуация с реализацией права на наказание как основанием уголовно-процессуальной деятельности является не только удручающей, но и парадоксальной. Так, А.С. Колышницын, исследовав нарушения принципа неотвратимости ответственности за совершение преступлений против личности, пишет: «Парадоксальность ситуации заключается в том, что уголовный закон в ряде случаев не представляет возможности наказать тех виновных, которые злостно уклоняются от исполнения приговора, вынесенного в отношении них самих, но позволяет наказывать тех лиц, которые не исполняют решение суда, принятых в отношении иных лиц» [7].

Приведенные нами результаты исследований показывают, что право на наказание как основание не формирует действенную уголовно-процессуальную деятельность, которая была бы способна достигать, поставленных перед ней целей. Данное обстоятельство дает нам основание усомниться в способности права на наказание выступать системообразующим основанием уголовно-процессуальной деятельности [8].

Подспорьем нашим сомнениям в этом вопросе является нижеследующий факт. Сбои в реализации права на наказание посредством уголовно-процессуальной деятельности, конструктивно представленной в виде соответствующего правового механизма, иллюстрируют определенную дисгармонию между положениями уголовного права и уголовно-процессуальным правом. В эмоциональном обрамлении американских исследователей она именуется «конфликтом между уголовным правом и уголовно-процессуальным правом» [9].

В настоящем исследовании мы обратим на этот конфликт самое пристальное внимание. Свой шаг мы объясняем не только теоретическими, но и практическими соображениями. Ведь в настоящее время не вызывает никакого сомнения, что нынешнее реформирование отечественного уголовного судопроизводства осуществлялась под влиянием американской правовой доктрины [10]. Вследствие этого, основной вектор судебной реформы был направлен на копирование положений норм права и правовых институтов, которые мыслились в качестве образца для подражания.

Эйфория подражания, связанная с заимствованием в правовой сфере американских правовых формул, не обошла стороной, к сожалению, и отечественных исследователей. Например, маститый исследователь права С.С. Алексеев, рассматривая условия и специфику функционирования американской правовой системы, писал: «Все это позволило американскому правоведению по ряду позиций «вырваться вперед» в мировом развитии...» [11]. Справедливости ради следует отметить, что последующее размышления отечественного мыслителя, сопровождаются критическими размышлениями об игнорировании американской правовой системы «юридической догматики», которая, по его мнению, формирует основу юридической культуры в глобальном смысле [11].

Копирование норм и институтов американской правовой системы реформаторами нынешнего российского уголовного судопроизводства осуществлялось без учета одного важного обстоятельства: перенесение на российскую почву нормативных конструкций уголовного судопроизводства не влечет за собой автоматического перенесение духа права, обусловленного духом американского народа [12].

Перенесение духа права является практически невозможным без физического перемещения его носителей [13], в нашем случае представителей американской общности. Со своей стороны, мы хотели бы отметить, что в ретроспективном плане перемещение духа права в пространстве было осуществлено европейцами при завоевании коренных народов американского континента. Однако при всем его благополучии он имел ограничения.

Европейский дух права распространялся только на выходцев из Европы. Коренным же народонаселением оно не воспринималось, что неоднократно приводило к вооруженным конфликтам, в которых самому европейскому праву отводилась, как правило, второстепенная роль.

Конфликтность лежит не только в основе вооруженного противостояния. Она свойственна и современной американской правовой доктрине. «Вся наша правовая система, - пишет известный американский исследователь Норберт Винер, - носит характер конфликта. Она представляет собой разговор, в котором принимают участие по крайней мере три стороны...» [14, с.126]. В свою очередь, разрешение конфликтов американской правовой системы Норберт Винер, усматривает в правовом прецеденте. «Во всяком случае, - отмечает Норберт Винер, - никакие правовые нормы не получают совершенно точного значения до тех пор, пока они и их ограничения не определены на практике, а это определение есть дело прецедента. Не считаться с принятым по уже существующему делу решением – значит выступать против единообразного в толковании юридического языка, и *ipso facto* это послужит причиной неопределенности, а весьма вероятно, и вытекающей отсюда несправедливости» [14, с.122].

Конфликт в американской правовой системе проявляется не только на уровне целого, но и на уровне отдельного, а именно на уровне уголовного права и уголовно-процессуального права. Его суть американские специалисты объясняют следующим образом: «Материальное право пытается обеспечить порядок (отсутствие преступлений) посредством контроля над населением. Добиться полного контроля ему мешает процессуальное право, или законность, которая в Соединенных штатах традиционно ставится над применением материального права. В результате тотальный порядок недостижим, и поэтому популярную фразу «закон и порядок» следовало бы трактовать как “закон и некоторый беспорядок”» [9, с.51].

Наличие конфликта между уголовным правом и уголовно-процессуальным правом в американской правовой системе позволяет сказать: связь в правовом механизме, как основании уголовно-процессуальной деятельности конфликтна. Даже скажем более: она противоречива. Судя по заключению, американского правоведа ее противоречивость заключается в противоположной векторной направленности, с одной стороны, уголовного права, стремящегося к установлению порядка, а с другой, - уголовно-процессуального права, целенаправленного на беспорядок. В свою очередь, обуславливаемый уголовно-процессуальным правом «беспорядок», обосновывается приоритетом прав личности. Вследствие этого, мы имеем теоретически и практически ущербное основание уголовно-процессуальной деятельности.

Литература и источники

1. Малько А.В., Шундииков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 88.
2. См.: Адаменко И.Е. Право на наказание как основание уголовно-процессуальной деятельности // Современная научная мысль. 2014. №4. С.167-171.
3. Дегтярев М.Г., Хмелевская С.А. Логика: Учебник для студентов юридических вузов. М., 2003. С.13.
4. О'Коннор Д. Искусство системного мышления: Необходимые знания о системах и творческом подходе к решению проблем / Пер. с англ. М., 2006. С. 23.
5. Упоров И.В. Конституция России 1993 года и уголовный закон: двадцать лет спустя // Современная научная мысль. 2014. №1. С.75-82.
6. Ануфриев С.Б. Организация досудебного производства по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 2-3.
7. Колышницын А.С. О нарушении принципа неотвратимости ответственности за совершение преступлений против личности // Современный человек и общество. Право. Сборник статей Международной научно-практической конференции. М., 2010. Т.2. С.166.
8. Адаменко И.Е. Право на наказание как основание уголовно-процессуальной деятельности: проблемы теории // Право и практика. 2013. №1. С.30-33.
9. Криминология / Под ред. Дж. Ф. Щели / Пер. с англ. СПб., 2003. С.51.
10. См.: Агутин А.В. Мировоззренческие идеи в уголовно-процессуальном доказывании: Монография / Под ред. В.Т. Томина. М., 2004. С. 436-451.
11. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 492.
12. См.: Агутин А.В. Основы уголовно-процессуального доказывания в российском уголовном судопроизводстве: Монография / Под ред. В.Н. Григорьева. М., 2010. С.79-99.
13. Дубинин М.Г. Содержание понятия права в рамках индивидуального судебного регулирования // Современная научная мысль. 2014. №4. С.178-186.
14. Винер Н. Творец и Будущее / Пер. с англ. М., 2003. С. 126.

Адаменко И.Е. - кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного процесса Краснодарского университета МВД России, Заслуженный юрист Кубани (adamenkoie@mail.ru)

Adamenko, I.E. - PhD in Law, Associate Professor, Department of Criminal Procedure of the Krasnodar University of the MOI of Russia, Honored Lawyer Kuban

ЗОРИНА Т.А.

**СПЕЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ
ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В УСЛОВИЯХ ПРИРОДНЫХ
БЕДСТВИЙ И ТЕХНОГЕННЫХ КАТАСТРОФ**

Ключевые слова: специально-криминологические причины, детерминанты, техногенные катастрофы, природные бедствия, объективные факторы, экологические катастрофы, субъективный характер, социальные факторы, аварии, специализированные и неспециализированные субъекты.

Автор анализирует и раскрывает специально-криминологические причины и условия преступлений, совершаемых в условиях природных бедствий и техногенных катастроф. Помимо природных, особое внимание уделяется выявлению социальных факторов, которые активно детерминируют характерные для этих условий преступления.

ZORINA, T.A.

**SPECIALY-KRIMINOLOGICHESKOE CAUSES AND CONDITIONS
OF CRIMES COMMITTED IN THE CONDITIONS OF NATURAL
AND TECHNOLOGICAL DISASTERS**

Keywords: specially-criminological reasons determinants man-made disasters, natural disasters, objective factors, environmental disasters, subjective, social factors, accidents, specialized and non-specialized subjects

The author analyzes and discloses specially-criminological causes and conditions of crimes committed in the context of natural and technological disasters. In addition to natural, special attention is given to identifying the social factors that actively dictate specific to these conditions crime.

Причины и условия преступности являются фундаментальной и самой острой проблемой науки и практики. В ней сконцентрированы элементы философии, экономики, политики, юриспруденции, социальной психологии, социологии и социальной практики [1].

Причина всегда категория динамичная, указывающая на импульс, действие, развитие, наступление последствий. Она, производя действие, порождает следствие. Причина всегда потенциально сильнее условия. Причины преступности – это детерминанты, которые непосредственно порождают и воспроизводят преступность и преступления как свое закономерное следствие [2].

Отечественные криминологи, учитывая единство «причины» и «условия» ввели в речевой оборот латинский термин «детерминация»,

означающий «причинную обусловленность» [3], т. е. когда совместно действуют причина и условие, при этом причина порождает следствие, а условие способствует данному порождению.

Таким образом, под причинами преступности следует понимать такие явления общественной жизни, которые порождают преступность, поддерживают ее существование, прирост или снижение. К условиям же следует отнести природные, социальные и техногенные факторы, не порождающие, а способствующие совершению преступлений.

Изучение тенденций и закономерностей преступлений, совершаемых в условиях природных бедствий и техногенных катастроф, позволил нам раскрыть специально-криминологические причины и условия преступлений [4].

Рассмотрим категорию специально-криминологических причин и условий преступлений, т.е. тех явлений и процессов, которые возникают во взаимодействии личности с социальной средой в конкретной обстановке.

Их следует разделить на созданные: 1) в условиях природных бедствий; 2) в условиях техногенными катастрофами.

К причинам и условиям первой категории нужно отнести объективные факторы, то есть природные явления и процессы. Такие, как землетрясения, наводнения, засухи, лесные пожары, ураганы, цунами, смерчи, сели, обвалы, оползни и другие стихийные бедствия. Их, как правило, трудно предсказать, а масштабы распространения охватывают порой территории нескольких районов, причиняя огромный вред и приводя к массовой гибели населения, уничтожению имущества, нарушениям экосистемы, дезорганизации общества.

Кроме того, причины и условия изучаемых преступлений в условиях природных бедствий могут иметь субъективный характер и провоцироваться человеческим фактором [5], приводя к возрастанию масштабов экологических катастроф. К таковым, по нашему мнению, могут быть отнесены:

- пренебрежение мерами безопасности;
- халатность работников предприятий;
- политические и административные амбиции;
- алчность руководителей предприятий и иных организаций;
- бездумное стремление к экономии средств;
- стремление к дезинформации или полному утаиванию информации о катастрофе.

Ликвидация последствий этих явлений требует значительных затрат, а в ряде случаев и необходимости введения специального правового режима – чрезвычайного положения. К данной группе могут быть отнесены факторы биологического характера – эпидемии и эпизоотии, которые, как правило, связаны с действием либо бездействием людей. Эти явления также трудно поддаются исследованию и контролю, требуют многочисленных затрат на осуществление предупредительных и ликвидационных мероприятий, что

напрямую связано с ограничением прав и свобод граждан, свободой их передвижения, прекращением деятельности учреждений, предприятий и организаций.

Помимо природных, нами выявлены еще и социальные факторы, которые активно детерминируют изучаемые преступления. Это, прежде всего, использование преступниками:

- неуправляемости сложившейся ситуации;
- бесконтрольности со стороны органов власти и управления за сохранностью движимого и недвижимого имущества;
- невозможность отслеживания перемещения жителей пострадавших регионов;
- вынужденное оставление жилищ;
- голод, травмы и иное мучительное состояние потерпевших и другие причины.

К причинам и условиям второй категории, т.е. в условиях техногенными катастрофами, на наш взгляд, относятся негативные явления и процессы, обусловленные техническим состоянием различного оборудования, приспособлений, конструкций и сооружений. Преступления, обусловленные явлениями техногенного характера, порой являются следствием противоправного неумышленного поведения конкретных лиц. Они, на наш взгляд, возникают:

- в связи с неправильной или небрежной эксплуатации технических средств, машин, различных механизмов или иных источников повышенной опасности;
- в связи с нарушениями или несоблюдениями правил работы на взрыво- или пожароопасных предприятиях, а также вредных в экологическом плане производствах. К ним можно отнести:
 - аварии на всех видах транспорта;
 - крушения транспортных средств;
 - аварии на химических производствах, в энергосистемах, системах для транспортировки горючих веществ, влекущие значительного материальный вред, увечья и гибель населения, экологические загрязнения и т. д.

Объективными причинами и условиями аварий на авиалайнерах являются неисправности двигателей, ошибки экипажа, неблагоприятные погодные условия, террористические акты, столкновение с посторонним объектом, поражение боевым оружием.

К объективным причинам и условиям, детерминирующим преступлениям на автодорогах ими отнесены: большая загруженность дорог автотранспортом; влияние погодных-климатических условий; узкие участки дорог; отсутствие необходимой разметки и знаков на дорогах; производственные неисправности автомобиля; бездействие дорожных служб в вопросе диагностирования проезжих частей дорог.

Субъективным причинам дорожно-транспортных аварий нами отнесены: превышение скорости; состояние опьянения водителя; неисправности автотранспорта по вине водителя; иные.

Зарубежные специалисты к объективным причинам аварий на автодорогах отнесли: величину парка транспортных средств, социальную и экономическую активность жителей, удельный вес детей и пожилых людей в структуре населения, климатические и погодные условия [6].

Основными причинами катастроф на железнодорожном транспорте, на наш взгляд, являются: неисправности путей; неисправности подвижного состава; ошибки диспетчеров; неисправность и перегруженность поездов; неисправности средств сигнализации, централизации и блокировки; невнимательность водителей-машинистов. В связи с чем, происходят сходы подвижных составов с рельсов, наезды на препятствия, взрывы и пожары .

Причинами техногенных катастроф на водном транспорте являются: в 68% случаев изношенность судов; в 15% - взрывы; в 11% - пожары; в 6% - нарушение правил передвижения.

Объективными причинами аварий на объектах, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, являются:

- отсутствие диагностики функционирующих объектов – 23 %;
- коллизии нормативно-правовой базы, регламентирующей условия функционирования и пригодности стратегического объекта – 21 %;
- отсутствие кадров, имеющих квалификацию и допуски к работе на данных объектах, – 18 %;
- отсутствие технического расследования случаев аварий на объектах и отсутствие заключений по их причинам – 16 %;
- иные причины – 9 %.

Конкретно на ядерных реакторах катастрофы происходят:

- в силу перегревов и взрывов емкостей с ядерными отходами;
- нарушений герметизации реакторов и «саркофагов»;
- нарушений правил хранения радиоактивных охладителей на производствах.

Отметим, что специализированными и неспециализированными субъектами предупреждения изучаемых преступлений должны учитываться такие факторы, как длительная нестабильная политическая ситуация в стране, отсутствие государственной идеологии, кризисные явления экономики, социальная напряженность, криминализация общества, виктимное поведение и деморализация населения, которые в условиях природных бедствий или техногенных катастроф способствуют совершению корыстных и насильственных преступлений, нарушениям безопасности и общественного порядка. Типичными для преступлений в условиях природных бедствий и техногенных катастроф являются различные по содержанию причины и условия, действующие в определенной сфере отношений, обусловленные обстоятельствами конкретных ситуаций,

предметом преступного посягательства, средой обитания преступника, проявляющиеся в связи с неправильным использованием техники на производствах, авариями на авиатранспорте, водоёмах, автотрассах и железных дорогах, а также в связи с функционированием экологических, технологических и атомных объектов.

Литература и источники

1. Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. М.: МГУ, 1984. С. 21.
2. Криминология / под общ. ред. Ю. Ф. Кваши. Ростов н/Д: Феникс, 2002. С.52.
3. Криминология: Учебник / под ред. Н.Ф.Кузнецовой, Г.М. Миньковского. М.: БЕК, 1998. С. 157.
4. Зорина Т.А. Виды преступлений совершаемых в условиях природных бедствий или техногенных катастроф // Право и практика. 2013. №2. С.13-16.
5. Антохина А.Б. Институт мер уголовно-правового характера как форма реализации уголовной ответственности // Современная научная мысль. 2012. №2. С.61-68.
6. Безопасность пешеходов в дорожном движении: Обзорная информация. Вып. 12. М.: НИЦ ГИБДД МВД России, 2000. С. 39.

Зорина Т.А. - старший преподаватель кафедры гуманитарных и правовых дисциплин филиала Адыгейского государственного университета в г.Белореченск (chess.queen@yandex.ru)

Zorina, T.A. - Senior Lecturer, Department of Humanities and legal disciplines branch of Adyghe State University in Belorechensk

УДК 343.195.3

ЛАРИН В.А. ДИНАМИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ СОВЕРШАЕМЫХ В СИТУАЦИЯХ ОСТРОЙ СОЦИАЛЬНОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ

Ключевые слова: острая социальная напряженность, криминологический аспект, нарушение общественного порядка, совершение общественно опасных действий, массовые беспорядки, стихийные формы протеста, неоказание помощи больному, локальные конфликты, общественные бедствия

В статье анализируется динамика преступлений, совершаемых в постсоветской России в моменты обострения социальной напряженности. Автором обоснован вывод о том, что в ситуациях обострения социальной напряженности официально зарегистрированные уровни преступности не отражают ее

действительного состояния ввиду значительного повышения степени латентности некоторых видов преступлений.

LARIN, V.A.
DYNAMICS OF CRIME
COMMITTED IN SITUATIONS OF ACUTE SOCIAL CRISIS

Keywords: *acute social tensions, criminological aspect, disturbing public order, a socially dangerous acts, riots, natural forms of protest, failure to render aid to the patient, local conflicts, social distress*

The article analyzes the dynamics of the crimes committed in the post-Soviet Russia during the exacerbation of social tensions. Author justified the conclusion that in situations of acute social tensions officially recorded crime rates do not reflect its actual state due to a significant increase in the degree of latency of certain types of crimes.

Преступления, совершаемые в России в ситуациях острой социальной напряженности, претерпевают существенные изменения в течение последних двадцати лет. Рассмотрим динамику данного вида преступности за период с 1991 по 2013 гг.

Анализ официальной статистики показал, что в 1990-е годы уровень распространенности и степень общественной опасности преступлений, совершаемых в ситуациях острой социальной напряженности, резко возрастают. Они продолжали нарастать и в последующем - с 2001 до 2005 гг. [1]. В среднем, такой рост колебался примерно в пределах 5-7% в год, затем ежегодно снижаясь на 3-7% до 2013 года [2].

Выборка и анализ 250 уголовных дел показали, что, в качественном плане, удельный вес преступлений, совершаемых в ситуациях острой социальной напряженности, приходится: на преступления против личности (35 %), против общественной безопасности и общественного порядка (26 %), против государственной власти (20 %), против интересов экономики (19 %), против мира и безопасности человечества (0 %).

Результаты анализа данных официальной статистики по РФ за 13-летний период и нашего исследования материалов 250 уголовных дел показали, что частота совершения преступлений в ситуациях острой социальной напряженности имеет примерно следующее соотношение:

- в структуре преступлений против жизни и здоровья: ст. 105 УК РФ - 53 %; ст. 111 УК РФ - 14 %; ст. 108 УК РФ - 12 %; ст. 113 УК РФ - 4 %; ст. 114 УК РФ - 4 %; ст. 117 УК РФ - 7 %; ст. 107 УК РФ - 3 %;

- в структуре преступлений против чести и достоинства: ст. 127 УК РФ - 68 %; ст. 126 УК РФ - 20 %; ст. 127.2 УК РФ - 12 %;

- в структуре преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности: ч. 1 ст. 131 УК РФ - 71 %; ч. 2 ст. 131 УК РФ - 29%;

- в структуре преступлений против собственности: ст. 158 УК РФ - 45 %; ст. 167 УК РФ - 0 %; ст. 161 УК РФ - 16 %; ст. 162 УК РФ - 15%; ст. 164 УК РФ - 4 %;

- в структуре преступлений против общественной безопасности и общественного порядка: ст. 213 УК РФ - 42 %; ст. 209 УК РФ - 37 %; ст. 205 УК РФ - 95 %; ст. 212 УК РФ - 8 %; ст. 206 УК РФ - 4 %; ст. 211 УК РФ - 0 %; ст. 227 УК РФ - 0 %;

- в структуре преступлений против здоровья населения и общественной нравственности: ст. 243 УК РФ - 19 %; ст. 244 УК РФ - 81 %;

- в структуре преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспортных средств: ст. 264 УК РФ - 74 %; ст. 268 УК РФ - 14 %; ст. 263 УК РФ - 12 %; ст. 270 УК РФ - 0 %;

- в структуре преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства: ст. 279 УК РФ - 100 % (1 эпизод); ст. 281 УК РФ - 0 %;

- в структуре преступлений против правосудия: ст. 313 УК РФ - 100 % (1 эпизод);

- в структуре преступлений против порядка управления: ст. 321 УК РФ - 100% (2 эпизода);

- в структуре преступлений против военной службы: ст. 338 УК РФ - 29 %; ст. 249 УК РФ - 18 %; ст. 350 УК РФ - 15 %; ст. 341 УК РФ - 11 %; ст. 342 УК РФ - 9 %; ст. 344 УК РФ - 11 %; ст. 348 УК РФ - 7 %; ст. 351 УК РФ - 0 %; ст. 347 УК РФ - 0 %; ст. 346 УК РФ - 0 %; ст. 352 УК РФ - 0 %; ст. 345 УК РФ - 0 %; ст. 340 УК РФ - 0 %;

- в структуре преступлений против мира и безопасности человечества: ст. 338 УК РФ - 29 %; ст. 349 УК РФ - 18 %; ст. 350 УК РФ - 15 %; ст. 341 УК РФ - 11%; ст. 342 УК РФ - 9 %; ст. 344 УК РФ - 11 %; ст. 348 УК РФ - 7 %; ст. 340 УК РФ - 0 %; ст. 345 УК РФ - 0 %; ст. 346 УК РФ - 0 %; ст. 347 УК РФ - 0 %; ст. 351 УК РФ - 0 %; ст. 352 УК РФ - 0 % [3] .

Анализ 250 уголовных дел показал, что динамика преступлений, совершаемых в ситуациях острой социальной напряженности, отражает неблагоприятную тенденцию их роста. Так, по результатам нашего исследования, в производстве следователей находилось в 2001 г. 2 % рассматриваемых уголовных дел, в 2006 г. - 9% (+112%), в 2013 г. - 20% (111%) уголовных дел. Средний темп прироста нагрузки по изучаемым преступлениям за 13 лет составил 33,5 %.

Кроме того, по мнению 60 % опрошенных сотрудников правоохранительных органов темп роста изучаемых преступлений не снижается, а с каждым годом повышается, 13 % отмечают стабилизацию их роста, 22 % – снижение темпов роста, 5 % затруднились с оценкой. Однако статистический анализ изменений абсолютных показателей наиболее распространенных преступлений, совершаемых в ситуациях острой социальной напряженности (учитывающий общее количество преступлений, зарегистрированных по конкретной статье УК РФ за определенный период (за год) на территории РФ) свидетельствует об их снижении.

По нашим данным, с 2001 по 2013 гг. среднестатистический темп роста составил: убийств (-7,9%), терроризма (-12,8%), захвата заложников (-5%), вандализма (-2,5%), хулиганства (-25,9%), надругательств над телами умерших и

местами их захоронения (-5,8%), незаконной охоты (+7,7%), нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (-5,2%), вооруженных мятежей (0%), побегов из мест лишения свободы, из под ареста или из-под стражи (-8%), фактов дезорганизации нормальной деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (+9,7%), дезертирств (-14,5%).

В течение тринадцати лет стабильно снижалось количество убийств. Также стабильно снижалось количество террористических актов (с единственным увеличением в 2004 г. на 8,7% и в 2005 г. на 4,8%). Число совершения краж отличалось крайней нестабильностью, «скачкообразностью». Оно то резко снижалось (в 2002 г. на 27,3%), то повышалось (в 2005 г. и в 2007 г. на 23,1%). Лишь с 2008 г. наметилась тенденция их снижения - ежегодно на 5%. Количество проявлений хулиганства было относительно стабильным, за исключением 2005 г., когда темп их прироста составил 21%. Наиболее резкое их снижение (- 33,3 %) произошло в 2008 г., и в дальнейшем снижалось на 30 % в год. Число таких преступлений, как надругательство над телами умерших и местами их захоронения также нестабильно изменялось. Резко сократившись в 2002 г. на 49,6%, а затем резко увеличившись на 59,3%, далее оно стабильно снижалось вплоть до 2010 г. Количество фактов вандализма на протяжении 13 лет то снижалось, то увеличивалось. Максимальный их прирост отмечен в 2005 г. (на 38,4 %), в 2006 г. (на 28,9 %) и в 2009 г. (на 31,5 %). Число фактов нарушений ПДД и эксплуатации транспортных средств резко сократилось (на 50,6 %) в 2004 г., затем – «волнообразно» до 2009 г., увеличилось на 13,2 %. В дальнейшем оно снижалось до 2010 года. Число совершения вооруженных мятежей, при минимальном абсолютном показателе, имеет волнообразную динамику, увеличиваясь в 2007 г. на 300 % и снижаясь в 2008 г. также на 300 %.

Количество побегов из мест лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи резко снизилось (на 30,2 %) в 2002 г., затем резко увеличилось (до 29,7 % в 2005 г) и опять снизилось на 26,9% в 2013 г. Количество фактов дезорганизации нормальной деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию общества, увеличилось с 2003 до 2006 гг. соответственно на 35,7 %, 32,4 %, 35,2 %, 44,1 %, затем в 2007 г. резко сократилась на 33,3 % и в 2009 г. – на 26,8%. Число дезертирств стабильно снижалось, резко сократившись в 2013 г. на 50,6 %. Итак, статистически по всем преступлениям отмечается снижение темпов их роста, за исключением фактов незаконной охоты.

Следует отметить, что зарегистрированная преступность в ситуациях острой социальной напряженности не отражает ее действительного состояния. По расчетам специалистов, уровень латентности некоторых видов преступлений колеблется от 40 до 70-80 % [3]. Подобное положение обусловлено тем, что наблюдаемая дезорганизация социального, экономического, психологического и, как следствие, правового уклада жизни служат питательной средой и провоцирующим фактором для неустойчивой части граждан, совершающих изучаемые преступления в ситуациях острой социальной напряженности.

Преступления, совершаемые в *очагах социальной напряженности*, с 2005 по 2013 гг. претерпевают существенные изменения в сравнении с периодом с 1995 по 2005 гг.

Особая социальная напряженность в 1995 году была на территории Северо-Кавказского Федерального округа (СКФО). В этом округе отмечается высокий уровень тяжкой преступности, а раскрываемость составляла менее 30% от общероссийского уровня раскрываемости. Неотъемлемым привычным фактором здесь стали терроризм и умышленные убийства. На протяжении 1996-1999 гг. криминальная ситуация на территории СКФО сохраняла негативную тенденцию, ухудшаясь в качественном и количественном отношении.

Деятельность сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих по борьбе с преступностью на территории Чеченской Республики, Республик Ингушетия, Северная Осетия, Дагестан, Ставропольского края, по сути, осуществлялась в условиях боевых действий [4].

Так, в Республике Дагестан в период с 2007 по 2013 гг. не снижается уровень террористической угрозы. Здесь участились бандитские вылазки диверсионно-террористических групп, в том числе проникших с территории Чеченской Республики и государств Закавказья. Все большее число посягательств в Дагестане совершается в отношении должностных лиц, связанных с антитеррористической деятельностью. Объектами нападений, как правило, становятся представители государственных и правоохранительных органов, военнослужащие. Высока вероятность совершения диверсионно-террористических актов [5].

Из результатов проведенного анализа 250 уголовных дел видно, что в 78 % случаев преступники применяли различные методы вербовки лиц молодого возраста для участия в деятельности бандформирований, в 68 % случаев применяли новейшие методы диверсионно-террористической деятельности, в 25 % использовали тактику международных террористических организаций, в 23 % применяли различные методы психологического воздействия в целях устрашения и склонения к преступной деятельности.

Преступники все чаще используют современный международный опыт терроризма. Так, в г. Махачкала выявлена преступная группа, которая применила тактику иракских террористов. Они передали анонимное сообщение в ОВД о готовящемся террористическом акте на территории одной из школ, указывая при этом место, где был заранее подготовлен террористический акт. Прибывший по сигналу наряд полиции подвергся нападению и обстрелу. При этом он оказался удобным для нападения, так как доступно передвигался на легковой автомашине. Как показало расследование, деятельность данной террористической группы была организована по принципу подпольных ячеек из 4 - 6 человек. Связь между группами осуществлялась через их руководителей, что обеспечивало преступникам надежную защиту от проникновения в их среду и позволило быстро определить источник утечки информации, вести партизанскую войну, укрываться среди гражданского населения и сосредоточить свои силы для совершения преступления [6].

Опрос сотрудников полиции СКФО показал, что 32 % из них практически каждый день сталкиваются со случаями незаконного психического и физического воздействия, 68 % ощущают постоянное чувство страха и опасения за свою жизнь и жизнь своих близких.

Опросы 220 сотрудников полиции свидетельствуют о том, что преступность с признаками острой социальной напряженности в «горячих точках» проявляется в форме посягательств на жизнь сотрудников правоохранительных органов, совершаемых в связи с разоблачением преступной деятельности (77 %) и из-за мести за активную деятельность правоохранительных органов (23 %).

Однако раскрываемость преступлений, совершенных в подобных ситуациях, в Республиках Чечня, Северная Осетия-Алания, Дагестан, очень низкая. По мнению большинства опрошенных сотрудников полиции (58 %), в отличие от цифр официальной статистики, в год она составляет примерно 10-12%.

В целом, преступления, совершаемые в России в ситуациях острой социальной напряженности, характеризуются тем, что в 1990-е годы уровень распространенности и степень общественной опасности данных преступлений резко возросла. Она продолжала нарастать и в последующем - с 2001 до 2005 гг. (в среднем примерно в пределах 5-7 % в год). Происходил интенсивный рост тяжких и особо тяжких преступлений, прежде всего, посягательств на личность, в том числе умышленных убийств, телесных повреждений. Особенно ярко это проявлялось в связи с активными действиями террористических групп. При этом следует согласиться с тем, что в это время, с одной стороны, «терроризм становится все более иррациональным и религиозно ориентированным», а с другой – в основе борьбы с этим явлением лежит целый ряд принципиально ошибочных посылов [7].

Лишь во второй половине 2000-х гг. (до 2013 г.) наметилась тенденция их ежегодного снижения на 3-7%. Тем не менее, в настоящее время высокой остается латентность указанных преступлений. В отдельных округах, в частности в СКФО, наблюдается активизация вооруженного сопротивления представителям власти (правоохранительных органов и военнослужащим), которое часто перерастает в посягательство на их жизнь, здоровье, общественный порядок и безопасность [8].

Литература и источники

1. Тенденции преступности, ее организованности, закон и опыт борьбы с терроризмом (2001-2005 годы) / под общ. ред. проф. А. И. Долговой. М.: РКА, 2006. -144 с.
2. Криминальная ситуация в России и результаты реагирования на неё/под ред. проф. А. И. Долговой. М.: РКА, 2014. С. 355-356.
3. Росстат <http://www.gks.ru>
4. Михайлов Э.М. Проблемы координации деятельности прокуратуры и органов исполнительной власти в сфере противодействия терроризму и экстремизму // Право и практика. 2012. №2. С.40-45.
5. Демидов Ю.Н. Преступность в экстремальных ситуациях // Криминология: учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб и доп. М.: Норма, 2008. С. 889.

6. Архив городского суда г. Махачкалы: уголовное дело № 1-638/09.
7. Турицын И.В. Власть, общество и терроризм: размышления о российской исторической традиции // Современная научная мысль. 2014. №1. С.31-32.
8. Ковалев В.В. Права и обязанности человека и гражданина в условиях чрезвычайного и военного положения // Современная научная мысль. 2014. №3. С.123-128.

Ларин В.А. - аспирант Санкт-Петербургского юридического института (age 1955@yandex.ru)

Larin, VA - Graduate of the St. Petersburg Institute of Law

УДК 343.148

СТРОЙКОВА А.С.
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ
ИНТЕРЕСОВ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Ключевые слова: уголовный процесс, права обвиняемого, права потерпевшего, представитель потерпевшего, права защитника

В статье рассмотрена недостаточно разработанная в отечественном праве проблема участия потерпевшего в уголовном судопроизводстве. Автор показала, что важную роль в обеспечении действительной реализации прав и законных интересов потерпевшего играет наличие у него представителя, выступающего его фактическим защитником. По мнению автора, представитель потерпевшего должен быть наделен рядом специфических прав, как это сделано в отношении защитника обвиняемого. В противном случае создается серьезная асимметрия в правах потерпевшего и обвиняемого.

STROYKOVA, A.S.
SOME PROBLEMATIC ASPECTS OF REPRESENTATION
IN THE RUSSIAN CRIMINAL TRIAL

Keywords: criminal procedure rights of the accused, the rights of accused, the victim's right

The article considers insufficiently developed in the domestic law of the problem of participation of victims in criminal proceedings. The authors showed that an important role in the actual implementation of the rights and legitimate interests of the victim is the presence of his representatives in favor of its actual defense. According to the author, a representative of the victim should be given a number of specific rights, as has been done in relation to the defense of the accused. Otherwise, create a serious asymmetry in the rights of the victim and the accused.

Значение участия потерпевшего в уголовном судопроизводстве во многом определяется предоставленными ему правами и обязанностями, выполнению которых он должен неукоснительно следовать. Однако нужно согласиться с тем, что в российском праве потерпевшему не уделяется достаточного внимания. В этой связи нами предпринята попытка подробнее остановиться на проблемных вопросах процессуального статуса потерпевшего в аспекте реализации отдельных из числа принадлежащих ему прав на всех стадиях расследования преступления и судебного процесса [1].

В соответствии с ч. 2 ст. 42 УПК РФ потерпевший вправе иметь представителя [2]. Наличие у потерпевшего представителя играет очень важную роль в обеспечении действительной реализации его прав и законных интересов. Представители, совершая процессуальные действия от имени или за представляемого, помогают последнему в ходе судопроизводства, являются фактически его защитниками [3]. Обеспечение устойчивости данной практики является важным условием правовой защиты жертвы преступления [4].

Несмотря на провозглашение равных прав обвиняемого и потерпевшего и осуществление судопроизводства на основе состязательности (ч. 3 ст. 123 Конституции РФ), на наш взгляд, наблюдается серьезная асимметрия в правах представителя потерпевшего и защитника обвиняемого с сильным креном в пользу защитника. Защитник обвиняемому, в случае его просьбы, а также при ряде других условий (ст. 51 УПК РФ), предоставляется в обязательном порядке, причем обеспечение обвиняемого защитником возложено на дознавателя, следователя или суд. Расходы на оплату труда защитника в подобных случаях компенсируются за счет средств федерального бюджета; обвиняемый же от оплаты освобождается [5]. Правда, суд при решении вопроса о компенсации судебных издержек, может возложить на осужденного возмещение затрат на оплату защитника (п. 13 ч. 1 ст. 299; п. 3 ч. 1 ст. 309 УПК РФ).

Потерпевший же о приглашении представителя должен заботиться сам, он же должен оплачивать его работу. Исключением являются только случаи, когда потерпевшие несовершеннолетние или лица, лишенные по своему физическому или психическому состоянию самостоятельно защищать свои права и законные интересы.

В подобных случаях они в обязательном порядке должны иметь законного представителя или представителя (ч. 2 ст. 45 УПК РФ). Не ясно только, как будет обеспечиваться такое обязательное представительство и кто его будет оплачивать, когда на практике уже в отношении обвиняемого обязательное участие защитника реализуется с большим трудом.

Помимо того, вероятно, так же как и обвиняемому, потерпевшему должен быть определен представитель и в тех случаях, когда закон не требует этого в обязательном порядке, но потерпевший ходатайствует о предоставлении представителя.

В ч. 1 ст. 45 УПК РФ регламентировано, что представителями потерпевшего могут быть адвокаты, а при рассмотрении дела мировым судьей по

его постановлению, по ходатайству потерпевшего, в качестве представителя может быть допущен один из его близких родственников либо иное лицо. То, что представителем потерпевшего может быть только адвокат, создает значительные трудности и связано с расходами потерпевшего. Учитывая эти обстоятельства, Конституционный Суд разъяснил: «...часть первая ст. 45 УПК РФ не может быть истолкована таким образом, чтобы исключалось участие лица, не являющегося адвокатом, в уголовном процессе в качестве представителя потерпевшего (гражданского истца, частного обвинителя). Достоинство личности сохраняется государством, и ничто не может быть основанием для его умаления. Применительно к личности потерпевшего это конституционное предписание предполагает обязанность государства не только предотвращать в установленном законе порядке, какие бы то ни было посягательства, способные причинить вред, но и обеспечивать пострадавшему от преступления возможность отстаивать свои права любым не запрещенным законом способом... Представителем потерпевшего и гражданского истца в уголовном процессе могут быть иные, помимо адвокатов, лица. В том числе близкие родственники, о допуске которых ходатайствует потерпевший или гражданский истец...». Вышеизложенное означает, что представителем потерпевшего не обязательно должен быть адвокат, однако в ст. 45 УПК РФ изменение такого рода до сих пор не внесено.

По-видимому, Конституционному Суду РФ следовало прямо написать в своем постановлении, что ч. 1 ст. 45 УПК РФ не соответствует Конституции РФ, так как указание на то, что ст. 45 УПК РФ не исключает возможность участия в качестве представителя потерпевшего не только адвоката, но и иных лиц, не вытекает из ее содержания.

Много неясностей и в отношении круга прав, которыми обладает представитель потерпевшего. В ч. 3 ст. 45 УПК РФ указано, что представитель потерпевшего имеет те же процессуальные права, что и представляемые им лица.

К сожалению, это опять очередная неточность в содержании нового УПК РФ, ведь потерпевший имеет право давать показания, причем на своем родном языке, может отказаться от дачи показаний против самого себя, своего супруга и других близких родственников, может иметь представителя. Что же, всеми этими правами обладает и представитель потерпевшего? Совершенно очевидно, что представитель потерпевшего не может иметь права, неотделимые от личности представляемого лица. Кстати, в УПК РСФСР указывалось, что представитель потерпевшего не имеет права давать показания.

Для полноценной защиты прав и законных интересов потерпевшего представитель должен быть наделен рядом специфических прав, как это сделано в отношении защитника обвиняемого.

Так, защитник вправе получать предметы, документы и иные сведения, опрашивать лиц с их согласия, истребовать справки, характеристики, иные документы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, которые обязаны предоставлять запрашиваемые документы или их копии (ч. 3 ст. 86 УПК РФ), представитель же потерпевшего вправе собирать и представлять только

письменные документы и предметы для приобщения их к уголовному делу в качестве доказательств, причем, каким образом он это может делать, в законе не сказано (ч. 2 ст. 86 УПК РФ).

Согласно п. 9 ч. 2 ст. 45 УПК РФ, представитель потерпевшего вправе участвовать в следственных действиях, производимых по его ходатайству либо ходатайству потерпевшего, лишь с разрешения лица, ведущего расследование, защитник же имеет право участвовать в следственных действиях в такой же ситуации без соответствующего разрешения дознавателя, следователя.

Защитник имеет право привлекать специалиста для разъяснения вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию, а также в иных случаях, предусмотренных ст. 58 УПК РФ. Представитель потерпевшего такого права не имеет.

Защитник может присутствовать при рассмотрении судом его жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, прокурора и суда, участвовать в этом рассмотрении, в отношении же представителя потерпевшего сказано лишь, что он вправе приносить такие жалобы, но ничего не сказано о его участии в их рассмотрении.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 53 УПК РФ защитник вправе использовать иные не запрещенные Уголовно-процессуальным кодексом средства и способы защиты, применительно к представителю потерпевшего о таких правах ничего не сказано. В законе не указывается порядок приглашения представителя потерпевшего и отказа от него, однако, очевидно, что если обвиняемый вправе в любой момент отказаться от защитника, то и потерпевший должен иметь такое же право.

Представитель потерпевшего не может участвовать в производстве по уголовному делу в тех же случаях, что и защитник (ст. 72 УПК РФ), причем решение об устранении представителя потерпевшего должно быть обоснованным и изложено в мотивированном постановлении лица, ведущего расследование, или суда.

Уголовно-процессуальный закон не регулирует порядок допуска к участию в деле представителя потерпевшего. На практике это осуществляется аналогично с допуском адвоката-защитника, т.е. адвокатом предъявляется соответствующий ордер и адвокатское удостоверение, но, помимо того, проверяется, не подпадает ли данный представитель под предусмотренный ст. 72 УПК РФ перечень случаев, исключающих возможность участия в деле.

Что касается допуска в дело представителя потерпевшего, не являющегося адвокатом, то для этого необходимо соответствующее определение суда. Причем вопрос о допуске представителя потерпевшего - родственника последнего или иного лица - на досудебных стадиях остается неясным. Во всяком случае, если дело будет рассматриваться мировым судьей, когда допуск представителя, не являющегося адвокатом, законом прямо допускается, если по такому делу проводится дознание или предварительное следствие, то, по-видимому, представитель - не адвокат - должен иметь возможность в нем участвовать.

Потерпевший является фактически обвинителем, заинтересованным в изобличении и наказании лица, причинившего ему вред, в этом, а также в возмещении причиненного ущерба состоит интерес потерпевшего в ходе всего судопроизводства.

Соответствующую помощь при этом ему оказывает его представитель, также выполняющий функцию обвинения. Но может возникнуть ситуация, когда представитель потерпевшего устанавливает факт необоснованного привлечения обвиняемого к уголовной ответственности либо неправильной квалификации содеянного по закону о более тяжком преступлении. По-видимому, в подобных случаях представитель должен проинформировать об этом своего представляемого и сделать соответствующее заявление следователю. При этом представитель потерпевшего не становится защитником обвиняемого, как не становится защитником следователь, прекративший дело, так как подобная позиция представителя потерпевшего и в интересах последнего, несомненно желаемого, чтобы к ответственности было привлечено именно то лицо, которое причинило ему вред.

Представитель не замещает потерпевшего, не действует вместо него, а осуществляет свое право стороны в процессе действуя не вместо потерпевшего, а наряду с ним. Разумеется, представитель согласовывает свои действия с представляемым им потерпевшим и не может действовать вопреки законным интересам последнего. Однако не всегда интересы потерпевшего, им высказанные, можно считать законными. Иногда потерпевший стремится использовать свои процессуальные возможности не только для изобличения лица причинившего вред, но и для своей защиты от угрожающего и ему обвинения, например, когда действия обвиняемого были реакцией на неправомерное поведение потерпевшего. Препятствуя в таких случаях установлению истины, потерпевший может расходиться во мнениях со своим представителем, однако последний никак не должен превращаться в обвинителя своего представляемого. При конфликтной ситуации представитель должен разъяснить свою позицию потерпевшему, и если расхождения во мнениях остаются, представитель может в любой момент отказаться от участия в деле. Отказаться от представителя, не разделяющего его мнение, может и потерпевший. Запрета на подобного рода отказы уголовно-процессуальный закон не содержит, как это имеет место в отношении адвоката-защитника, принявшего поручение на защиту подозреваемого, обвиняемого.

Литература и источники

1. Стройкова А.С. О равенстве возможностей реализации прав потерпевших и обвиняемых при производстве экспертизы // Современная научная мысль. 2013. №6. С.190-195.
2. Уголовно-процессуальный кодекс РФ // КонсультантПлюс.
2. Фоменко А.Н. Защита прав потерпевшего: российский и зарубежный опыт // Современная научная мысль. 2012. №1. С.87-93.

4. Фоменко А.Н. К вопросу о правовом положении жертвы преступления в международно-правовых актах // Современная научная мысль. 2013. №6. С.195-200.

5. Шахкелдов Ф.Г. Исследование защитником виновности и субъективной стороны преступления в суде первой инстанции // Право и практика. 2012. №2. С. 35-39.

Стройкова А.С. – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Адыгейского государственного университета. Россия, Майкоп (stroikova.stasy@yandex.ru)

Stroykova, A.S. - PhD in Law, Assistant professor of criminology and criminal procedure at Law faculty, Adyghe State University. Russia, Maikop

УДК 344/342.77

КАЛИНА Е.С.
КЛАССИФИКАЦИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ ПО
ДЕЙСТВУЮЩЕМУ РОССИЙСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

Ключевые слова: государственная власть, чрезвычайные ситуации, чрезвычайное положение, гражданская оборона, министерство чрезвычайных ситуаций

В статье исследовано действующее российское законодательство о чрезвычайных ситуациях, представляющее собой сложную совокупность правовых актов разного уровня, среди которых преобладают подзаконные, ведомственные акты. Показано, что интенсивное развитие нормативно-правовой базы государственного управления отражает стремление законодателя выработать единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, учитывающую многоаспектный характер их последствий.

KALINA, E.S.
CLASSIFICATION OF EMERGENCY UNDER CURRENT
RUSSIAN LEGISLATION

Keywords: government, emergency, emergency, civil defense, the Ministry of Emergency Situations

The paper investigated the effects of the Russian legislation on emergency situations, is a complex set of legal acts of different levels, which are dominated by secondary, departmental acts. It is shown that the intensive development of the legal framework of government reflects the desire of the legislature to develop a unified state system

of prevention and liquidation of emergency situations, taking into account the multidimensional nature of their effects.

Согласно законодательной дефиниции, «чрезвычайная ситуация» - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей (ч.1 ст. 1 ФЗ РФ от 21.12.1994 №68-ФЗ) [1]. В указанных условиях дополнительные угрозы создает рост преступности [2].

Такая обстановка предполагает непрерывный процесс управления из единого центра деятельностью всех субъектов, принимающих участие в деятельности по минимизации причиняемого бедствием вреда. Функцию такого единого руководящего центра с оптимальной эффективностью могут выполнять только органы государственной или местной власти в режиме непрерывного процесса администрирования. Этим объясняется высокая значимость административно-правовых аспектов защиты от чрезвычайных ситуаций.

Разработка классификации чрезвычайных ситуаций является необходимым элементом политико-правового анализа действующего российского законодательства о чрезвычайных ситуациях. В настоящее время существует нормативная классификация чрезвычайных ситуаций, установленная Постановлением Правительства РФ от 21.05.2007 № 304 [3]. В основе ее лежит оценка масштабов чрезвычайной ситуации, в том числе, как территориальными масштабами, так и масштабами причиненного вреда.

Однако в целях административно-правового анализа представляется целесообразным дополнить использованное в данной классификации основание еще двумя основаниями разграничения чрезвычайных ситуаций, существенных для правоприменения [4].

Первое основание позволяет провести разграничение между чрезвычайными ситуациями, ликвидация которых осуществляется силами системы гражданской обороны, и чрезвычайными ситуациями, ликвидируемыми силами Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее РСЧС). Данное разграничение не является жестким, так как действующее российское законодательство допускает взаимодействие между РСЧС и системой гражданской обороны.

Второе основание ложится в основу разграничения чрезвычайными ситуациями, требующими и не требующими для своей ликвидации введения режима чрезвычайного положения.

Рассмотрим подробнее каждое из перечисленных оснований классификации.

В настоящее время в России существуют две независимо друг от друга функционирующие системы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций - система гражданской обороны, регулируемая и Федеральными

законами «Об обороне» [5] и «О гражданской обороне» [6] и Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС). Некоторые авторы связывают это с разграничением чрезвычайных ситуаций военного и мирного времени [7]. Такой подход, однако, не находит подтверждения в действующем законодательстве. А именно, в соответствии с абз. 1 ст. 1 Федерального закона «О гражданской обороне», гражданская оборона - это система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации не только от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, но также и при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Иными словами, различия между чрезвычайными ситуациями, относящимися к ведению указанных двух систем, не столько зависят от условий возникновения, сколько определяются способами и механизмами регулирования деятельности по защите от чрезвычайных ситуаций.

Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 №794160, принятое во исполнение Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», характеризует РСЧС как систему, охватывающую органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Эта система, состоящая из функциональных и территориальных подсистем, действует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях. Причем на каждом уровне имеются координационные органы единой системы.

В ч.1 ст.1 ст. ФЗ РФ от 21.12.1994 №68-ФЗ содержится определение чрезвычайных ситуаций, относящимся к ведению РСЧР. Необходимым признаком чрезвычайной ситуации является ее относимость к определенной территории. Причиной чрезвычайной ситуации мирного времени может послужить авария, опасное природное явление, катастрофа, стихийное или иное бедствие. Последствиями чрезвычайной ситуации являются человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери, нарушение условий жизнедеятельности людей.

Перечисленные признаки чрезвычайной ситуации используются в действующей в настоящее время нормативной классификации чрезвычайных ситуаций, в основе которой лежит комплексная оценка масштабов чрезвычайной ситуации мирного времени с точки зрения размеров охваченной бедствием территории, числа пострадавших, размера причиненного материального ущерба, и, соответственно, уровня органов государственной или местной власти, в компетенции которых находится управление ликвидацией последствий чрезвычайной ситуацией [8]. Нельзя не отметить, что классификация, установленная ранее действовавшим Постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1996г. [9], не отражала особенности организации оперативного

управления в условиях чрезвычайной ситуации межмуниципального и межрегионального характера, и в этом отношении новая классификация представляется более совершенной. Однако как уже сказано, она учитывает не все возможные различия между чрезвычайными ситуациями.

В условиях чрезвычайной ситуации складываются специфические организационные и хозяйственно-экономические реалии, требующие применения особых принципов управления, связанных с обеспечением общественной безопасности [10] и порой существенно отличных от тех, которые действуют в обычных, регулярных условиях. Прерогатива принятия такого рода решений может принадлежать только государственным органам. Согласно п.3 ч.1 ст.72 Конституции РФ, осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Особый тип чрезвычайных ситуаций составляют чрезвычайные ситуации, перечисленные в п. 6 ст.3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» [11]. Это такие чрезвычайные ситуации, для ликвидации которых требуется проведение не только масштабных аварийно-спасательных, но и других неотложных работ, в том числе защиты прав граждан [12]. Правильная организация таких работ возможна только в рамках особого режима управления, носящего чрезвычайный и временный характер чрезвычайного положения (ч. 2 ст.1 ФКЗ «О чрезвычайном положении»). Режим чрезвычайного положения допускает отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей (ч. 1 ст. 1 ФКЗ «О чрезвычайном положении»).

Правовой основой такого администрирования в условиях чрезвычайной ситуации является система административно-правых норм, выраженная в специальном законодательстве о чрезвычайных ситуациях. Имеющийся пакет нормативных правовых актов позволяет выделить правовое регулирование деятельности государственной и муниципальной администрации по предупреждению и ликвидации техногенных аварий и катастроф, стихийных и иных бедствий в самостоятельную область правового регулирования, а совокупность правовых норм свести в отдельную отрасль законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций [13].

В целом, действующее российское законодательство о чрезвычайных ситуациях сегодня представляет собой сложную совокупность правовых актов разного уровня, среди которых преобладают подзаконные, ведомственные акты. В то же время, интенсивное развитие административно-правовой законодательной базы государственного управления, в связи с чрезвычайными ситуациями, демонстрирует стремление законодателя ответить на многоаспектный характер последствий чрезвычайной ситуации стремлением к выработке единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Литература и источники

1. Федеральный закон от 21.12.1994 №68-ФЗ (ред. от 19.05.2010) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (принят ГД ФС РФ 11.11.1994)// СЗ РФ. 1994. №35. Ст. 3648.
2. Зорина Т.А. Виды преступлений совершаемых в условиях природных бедствий или техногенных катастроф // Право и практика. 2013. №2. С.13-16.
3. Постановление Правительства РФ от 21.05.2007 №304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 2007. №22. Ст. 2640.
4. Воронов А.М. Система обеспечения общественной безопасности: проблемы оптимизации // Право и практика. 2013. №2. С.56-71.
5. Федеральный закон от 31.05.1996 №61-ФЗ (ред. от 05.05.2010) «Об обороне» (принят ГД ФС РФ 24.04.1996) // СЗ РФ. 1996. №23. Ст. 2750,
6. Федеральный закон от 12.02.1998 №28-ФЗ (ред. от 25.11.2009) «О гражданской обороне» (принят ГД ФС РФ 26.12.1997) // СЗ РФ. 1998. №7. Ст. 799.
7. См.: Федулов В.Г. Защита населения от чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 43; Порфирьев Б.Н. Проблемы организации и структура государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в России // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. 1997. №11. С.16 и др.
8. См.: Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 №794 (ред. от 16.07.2009) «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СЗ РФ. 2004. №2. Ст. 121.
9. Постановление Правительства РФ от 13 сентября 1996г. №1094 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1996. №39. Ст. 4563.
10. Воронов А.М. Система обеспечения общественной безопасности: проблемы оптимизации // Право и практика. 2012. №2. С.56-71.
11. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 №3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) «О чрезвычайном положении» (одобрен СФ ФС РФ 16.05.2001) // СЗ РФ. 2001. №23. Ст. 2277.
12. См.: Фоменко А.Н. Защита прав потерпевшего: российский и зарубежный опыт // Современная научная мысль. 2012. №1. С.87-93.
13. См.: Федулов Г.В. Нормативно-правовое обеспечение гражданской защиты // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. 1998. №2. С.7-35; Бринчук М.М. Перспективы формирования в России системы правовых мер по обеспечению технической безопасности // Обеспечение безопасности населения и территорий (организационно-правовые вопросы). 1994. С. 52-61; Попова Н.Ф. О правовом регулировании вопросов защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций // Административное право и процесс. 2008. №4; и др.

Калина Е.С., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного административного права Южно-Уральского государственного университета (elkalina@rambler.ru)

Kalina, E.S. - PhD in Law, assistant professor of administrative law Constitutional South Ural State University

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.114

БОГОСЛАВСКИЙ Е.А., ЭРТЕЛЬ А.Г. ВОПРОСЫ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОГО ПОНИМАНИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

Ключевые слова: правовая политика, правовое регулирование, правовые средства, социальные ценности

В статье дается анализ представленных в юридической литературе точек зрения, касающихся теоретического осмысления такого явления, как правовая политика. Выявляя основные подходы к определению данного понятия, автор приходит к выводу о том, что достигнутый к настоящему времени уровень разработки концепции правовой политики предполагает процесс синтеза различных точек зрения и толкований, позволяя в определенной степени преодолеть существующие расхождения и противоречия.

BOGOSLAVSKY, E.A., ERTEL, A.G. QUESTIONS THEORETICAL AND LEGAL UNDERSTANDING LEGAL POLICY

Keywords: legal policy, legal regulation, legal means, social values

The article presents an analysis of the legal literature points of view concerning the theoretical understanding of such phenomena as legal policy. The main approaches to the definition of this concept, the author concludes that achieved to date level of development of the concept of legal policy involves the synthesis of different perspectives and interpretations, allowing a certain degree to overcome the existing differences and contradictions.

Отечественной юридической наукой наработан значительный теоретический материал по вопросу о сущности, социальном назначении, месте и роли правовой политики в системе средств государственного управления обществом.

В настоящее время большинство ученых (Н.И. Матузов, А.В. Малько, А.П. Коробова, С.Н. Кожевников, К.В. Шундилов и др.), сходятся на том, что понятие «правовая политика» перспективно для дальнейшей разработки в рамках правоведения и должно использоваться в качестве общетеоретической категории [1].

Сегодня представляется возможным говорить о том, что в юридической науке и, прежде всего в области теории права, формируются основы концепции правовой политики. К сожалению, нельзя не отметить значительной

противоречивости скрывающейся концепции, которая обнаруживается уже при изучении взглядов различных авторов не только на частные, конкретные аспекты проблемы, но и на сущность, и на само понятие правовой политики.

Наличие в юридической науке нескольких различных трактовок понятия одного и того же явления доказывает то, что о его сущности еще не сложилось четкого представления, что его закономерные свойства не выявлены и не изучены должным образом.

Современное понимание категории «правовая политика» является достаточно многозначным и в правовой науке употребляется в нескольких различных смысловых контекстах.

Анализ научных мнений позволяет говорить о правовой политике как об особом виде государственной политики, особом феномене, явлении, а в целом - мощном средстве преобразования общественных отношений. С ее помощью происходит юридическое закрепление и осуществление политического курса страны, воли ее лидеров и властных структур; она охраняет действующий социальный строй, развивает и совершенствует общественные отношения. Главная цель правовой политики заключается в оптимизации механизма правового регулирования общественных отношений, в эффективном использовании всего арсенала юридических средств в целях укрепления законности и правопорядка, обеспечения защиты прав и свобод граждан [2].

В соответствии с этим в структуре правовой политики можно выделить два относительно автономных направления: 1) политику в сфере права, связанную с формированием концепции юридического регулирования и подготовкой квалифицированных юридических кадров; 2) политику посредством права, которая выражается в правовом регулировании, включая правотворчество и правоприменительную практику.

Изложенный подход остается одним из доминирующих и в современной литературе. Он базируется на том, что, во-первых, право и сегодня в большинстве случаев воспринимается в качестве одного из наиболее мощных и адекватных государству средств проведения его политики.

Во-вторых, повсеместно признается, что само право требует постоянного совершенствования, обусловленного состоянием общественных отношений и тенденциями их развития.

В.В. Субочев полагает, что правовая политика - это наиболее приемлемая форма руководства и регулирования общественных отношений, основывающаяся на оптимальном сочетании правовых средств и юридических конструкций, составляющих эффективный механизм правового регулирования, который проявляет себя в различных формах, опосредует все уровни власти, соответствует выработанной концепции стратегии развития государства и преследует социально полезные цели. При таком подходе правовую политику автор видит уже как форму руководства и регулирования общественных отношений, составляющую механизма правового регулирования [3].

К.В. Шундилов считает, что «под правовой политикой понимается совокупность правовых идей, установок, принципов, целей, задач, приоритетов,

а также правовых средств, направленных на обеспечение оптимального уровня развития и функционирования общественных отношений.

В контексте институционального подхода, в теоретических и прикладных исследованиях [4] правовая политика представляется в виде особой совокупности идей, целей, идеалов, принципов, норм, программ и т.п. элементов, которые в своем единстве определяют линию поведения субъектов политики, задают ей необходимую направленность, целеустремленность и т.д.

При этом на необходимость разграничивать статический и динамический аспекты при анализе правовой политики указывает Н.И. Матузов. В статике правовая политика предстает в виде определенной доктрины, теории, выражающей сущность явления. Она представляет собой «комплекс мер, целей, задач, программ установок, реализуемых в сфере права и посредством права» [5].

Динамическую же сторону правовой политики составляет разносторонняя деятельность индивидуальных и коллективных субъектов по решению определенных задач.

Исходя из этого, по мнению М. Н. Марченко, необходимо «различать собственно саму правовую политику как стратегию государства в правовой сфере (своего рода политику в статике) и механизм ее осуществления, правовую политику как процесс реализации соответствующих идей, программ и т. д. (правовую политику в динамике)» [6].

Наряду с этим, Е.А. Левченкова дает определение правовой политики в последующих смыслах:

- в объективном смысле правовая политика рассматривается как сфера общественных отношений, не зависящих от воли конкретного субъекта;

- в субъективном смысле правовая политика представляет собой совокупность волевых установок и поведенческих факторов, обуславливающих направленность и результативность деятельности конкретных субъектов политико-правовых отношений власти и подчинения [7].

И.А. Иванников считает, что правовая политика - это понятие, отражающее цели, задачи, направления и принципы правового регулирования общественных отношений, стратегию и тактику осуществления процесса правового регулирования на том или ином конкурентном этапе исторического развития данного общества и государства [8].

По мнению В.А. Рудковского, правовая политика может быть определена следующим образом: это обусловленная общим политическим курсом стратегия (тактика) деятельности государства в правовой сфере, выражающая его официальную позицию по ключевым вопросам правового регулирования и направленная на совершенствование и развитие действующего права в соответствии с определенной иерархией социальных ценностей [9, с.157-160].

Основу стратегии составляют исходные цели и принципы деятельности государства в правовой сфере, правового регулирования и правового развития общества, вопросы долгосрочного прогнозирования основных тенденций социально-правового развития общества, перспективного планирования

деятельности государства в сфере правотворчества, правоприменения, правового воспитания и пр.

Одновременно с этим, автор под правовой политикой в широком смысле понимает отношения между различными субъектами политической системы по поводу государственного признания и официального обеспечения тех или иных социальных интересов в качестве юридически значимых. С его точки зрения речь идет о двух взаимосвязанных аспектах правовой политики — государственно-правовом и социально-политическом (социальном) [9, с.161].

Системно-функциональный подход к понятию правовой политики дает возможность выявить действительные социальные истоки и перспективы развития ее государственно-правового аспекта.

Наряду с этим довольно широкое распространение получил деятельностный подход к правовой политике. Так, А.И. Демидов считает, что правовая политика — это деятельность государства, направленная на развитие системы законодательства, применение и охрану права [10].

А.П. Коробова, отталкиваясь от общего определения политики как деятельности политических субъектов, связанной с властью, приходит к выводу, что «и правовая политика, как разновидность государственной политики по своей природе - это тоже деятельность. Сущность этой деятельности состоит в выработке и реализации специфических идей - правовых идей стратегического характера» [11].

Анализ представленных в юридической литературе точек зрения, касающихся теоретического осмысления такого явления, как правовая политика, позволяет выделить следующие основные подходы к определению данного понятия:

- 1) государственно-управленческий, характеризующий правовую политику в качестве средства государственного управления и воздействия;
- 2) институциональный, рассматривающий правовую политику в виде совокупности идей, целей, программ, установок, реализуемых в сфере права и посредством права [12];
- 3) телеологический, исходящий из понимания правовой политики через ее цели, стратегию и тактику деятельности государства в правовой сфере;
- 4) системно-функциональный, трактующий правовую политику как отношения между субъектами политической системы по поводу придания юридической значимости их политическим интересам;
- 5) деятельностный, отражающий различные аспекты фактической реализации правовой политики.

В литературе встречаются также синтетические определения правовой политики, формирующие достаточно размытое представление о содержании и объеме обозначаемого ими понятия и позволяющие охватить им практически всю совокупность правовых явлений и даже многих феноменов, не обладающих непосредственно юридической природой. В данном случае под правовой политикой понимается «основы, принципы, направления, задачи, стратегия и тактика правового регулирования общественных отношений» [13].

Так, многие из предлагаемых в научной литературе трактовок правовой политики обнаруживают попытки включения в содержание «нового понятия» уже хорошо известных и в достаточной мере формализованных юридической теорией явлений, таких как правовое регулирование, правотворчество, реализация права, юридическая практика и др. [14]

При этом должно получить поддержку мнение о том, что задача науки теории права и государства видится не столько в поиске разногласий в выявлении понятия правовой политики, сколько в дальнейших исследованиях путей сближающих взгляды, обобщающих и использующих наиболее рациональное, что внесено в научную разработку теории правовой политики исследователями-единомышленниками.

В результате можно сделать следующий вывод. Анализ научных исследований по вопросам понятия правовой политики позволяет констатировать, что при определенных расхождениях в определении данного понятия, имеются тенденции к сближению взглядов, употреблению всего наиболее целесообразного, что существует в теоретических разработках данной проблематики различными учеными. Достигнутый к настоящему времени уровень разработки концепции предполагает процесс синтеза различных точек зрения и толкований, позволяя в определенной степени преодолеть существующие расхождения и противоречия.

Литература и источники

1. См.: Шундиков К.В. Цели, средства и результаты правовой политики // Российская правовая политика. М., 2003. С. 112-131; Струсь К.А. Государство и гражданское общество: проблемы правового взаимодействия в России. СПб., 2005. С. 107-110 и др.
2. См.: Бабошкин П.И. Тенденции и проблемные вопросы развития законодательства, регламентирующего порядок исполнения судебных постановлений, связанных с восстановлением прав и свобод граждан, нарушенных решениями, действиями (бездействиями) органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц // Право и практика. 2012 №2.
3. Субочев В.В. Правовая политика современной России в сфере лоббизма: теоретические проблемы: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 20.
4. См.: Турицын А.В. К вопросу о принципах ограничений права собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения // Современная научная мысль. 2013. №1. С.61-68.
5. Матузов Н.И. Российская правовая политика: вызовы и угрозы XXI в. // Правовая политика России: теория и практика: монография / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2006. С. 34.
6. Марченко М.Н. Источники права. М., 2006. С. 245.
7. См.: Левченкова, Е.А. Правовая политика государства и ее приоритеты в

сфере правоохранительной деятельности органов внутренних дел: Теоретико-правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. / Е.А. Левченкова. СПб., 2004. С. 124.

8. Иванников И.А. Толковый словарь по теории права. Серия «Словарь». Ростов н/Д., 2005. С. 62.

9. См.: Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права. Монография. Волгоград: ВА МВД России, 2009. С. 157-160.

10. Демидов А.И. Правовая политика: от России уголовной к России безопасной // Правовая политика: федеральные и региональные проблемы. Материалы научной конференции. Саратов, 2000. С. 7.

11. Коробова А.П. Понятие и структура правовой политики // Правовая политика России: теория и практика / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2006. С. 108.

12. См.: Антохина А.Б. Институт мер уголовно-правового характера как форма реализации уголовной ответственности // Современная научная мысль. 2012. №1. С.61-67.

13. Общая теория права / Под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 97.

14. См.: Максимов Г.Б. Применение права – особая форма реализации права // Право и практика. 2013. №1.

Богославский Е.А. - аспирант кафедры "Теории и истории государства и права" Санкт-Петербургского юридического института

Эртель А.Г. – кандидат юридических наук, кандидат экономических наук, доцент, заслуженный деятель науки Республики Адыгея, доцент кафедры гуманитарных и правовых дисциплин филиала Адыгейского государственного университета в г.Белореченске (agu@mail.ru)

Bogoslavsky, E.A. - PhD student, "Theory and History State and Law" Subdepartament St. Petersburg Law Institute

Ertel, A.G. - PhD in Law, Associate Professor, Honored Scientist of the Republic of Adygea, assistant professor of humanities and legal sciences branch of Adyge State University in Belorechenske.

УДК 340.130

НЕФЕДОВСКИЙ Г.В. ПРОБЛЕМА ИСТИНЫ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

Ключевые слова: *понятие истины, уголовное расследование, доказательство истинности, судебное познание, процессуальный порядок, следственный эксперимент*

В статье исследуется проблема истины в уголовном праве, как основного критерия, по которому необходимо проводить оценку уголовному делу. Автор

показывает, что законом даются процессуальные гарантии установления истины по уголовному делу. Однако ее достижение всегда проблемно. Во-первых, в связи с недостаточной научной и практической разработанностью правовой природы и содержания истины и недостаточным вниманием со стороны законодателя к правовой регламентации и определению правового содержания истины в уголовном процессе. Во-вторых, по причине субъективной относительности самой истины.

NEFEDOVSKIY, G.V.
THE PROBLEM OF TRUTH IN CRIMINAL LAW

Keywords: the concept of truth, criminal investigation, proof of the truth, the knowledge of the court, a remedial order, investigative experiment

The article deals with the problem of truth in criminal law, as the main criterion by which you want to evaluate a criminal case. The author shows that law are procedural safeguards to establish the truth in a criminal case. However, its achievement is always problematic. Firstly, due to the lack of scientific and practical elaboration of the legal nature and content of the truth, and the lack of attention on the part of the legislator to the legal regulation and the definition of the legal content of truth in criminal proceedings. Secondly, because of the relativity of subjective truth.

Истина - соответствие представлений, мыслей и разговоров людей объективной действительности. Такое определение можно встретить в любом учебнике по философии, где также сказано, что истину принято разделять на абсолютную и относительную. Достичь абсолютной истины, то есть правды, которая является верной на 100 % для человека практически невозможно, поскольку абсолютную истину способен познать только Бог, остальным же приходится удовлетвориться относительной истиной. В принципе, на достижении истины и строиться большая часть философских рассуждений, трудности теории философии познания касаются, прежде всего, средств и методов достижения истины, а также форм ее претворения в жизнь.

Из философии понятие истины перешло в право. Особо остро поиском истины занялось уголовное право, поскольку современный уголовный процесс должен строиться не только на основе соблюдения закона и норм уголовно-процессуального права, но и ставить перед собой цель достижения истины [1]. Доказано, что сознание человека воспринимает только то, что он слышал и видел своими глазами, но также доказано, что объективно, предметы и вещи, которых люди видеть не могут, все равно существуют. Именно поэтому главной целью каждого уголовного расследования является сбор и анализ информации, полученной не только от самих участников процесса, но и в ходе изучения улик по делу.

Истина может считаться доказанной, только тогда, когда полученные сведения более всего соответствуют действительности, вследствие чего,

общепризнано, что процесс доказывания по уголовному делу должен быть поставлен в такие рамки, при которых создаются условия для того, чтобы законное и справедливое решение было принято, то есть истина доказана. Истина соответствует действительности, потому познаваема, и роль ее в уголовном процессе отрицать не представляется возможным. Приведенные выше рассуждения свидетельствуют о том, что тема истины в праве достаточно актуальна.

Актуальность темы также проявляется в существовании ряда общих проблем уголовного процессуального права, связанных с определенным кризисом современного уголовного судопроизводства в целом. Соответственно объектом изучения является истина как уголовно-процессуальная категория, а предметом выступают проблемы истины уголовного судопроизводства. Цель - очертить и изучить основные проблемы истины в уголовном праве.

Из данной цели вытекают следующие задачи:

1. Охарактеризовать понятие «истины» как философской, так и уголовно-процессуальной категории;
2. Изучить проблемы истины в уголовно процессуальном кодексе;
3. Рассмотреть пути поиска истины в уголовном процессе при проведении следствия и сбора доказательств, а также ответить на вопрос о доказуемости истины.

Уголовный кодекс Российской Федерации раздел 1, глава 1 гласит, что наказание должно соизмеряться совершенному преступлению, а задача органов власти, в том числе и адвокатов не просто доказать это преступление, а найти истинного виновника, то есть фактически познать истину.

Изучением истины в праве занимались такие видные ученые и юристы, как Т.И. Андрющенко, О.Я. Баев, М.А. Торкунов, З.З. Зинатулин, Л.М. Васильев, А.И. Уемов и др.

В работе доктора юридических наук З.З. Зинатулина «Проблема истины в современной уголовно-процессуальной науке», в частности, отмечается, что познание внешнего и внутреннего механизма преступления и есть познанием истины по конкретному уголовному делу. Истина, приравняваемая автором к правде, должна быть основой каждого судебного приговора.

Итогом исследования Н. А. Шавеко «Проблема истины в праве» является следующий вывод - истина может быть, как абсолютной, так и относительной, но вне зависимости от этого она объективна. Формальная истина приравнивается ко лжи.

1. Понятие истины в философии и правоведении.

Истина неосознаема и невидима, но это не означает, что ее на самом деле не существует. Проблемой доказательства существования истины занимается, прежде всего, философия, в которой термин истина более всего соответствует понятию правда, то есть знанию, к которому стремиться человек на протяжении всей своей жизни. Великий философ Френсис Бэкон полагал, что знание выступает мощнейшей из имеющихся в арсенале человечества сил. Но только

тогда, когда оно истинно. Истина и есть знание. Живший за многие столетия до Бэкона, Аристотель был убежден, что истина является соответствием знания объекту, о котором получены эти знания, то есть можно считать, что именно Аристотель впервые выдвинул теорию о том, что истина должна соответствовать действительности, истина и есть действительность.

Д. Беркли, а впоследствии и Авенариус принимали за истину мнение, к которому склоняется большинство людей, заинтересованных в ее поиске. Рассматривая истину в этом ключе, философы и правоведы неизменно приходят к понятию истины, как основного критерия всех правовых отношений. Истина из философии, где она является идеалистической и практически недостижимой целью переходит в область права.

Истина в философии делится на абсолютную и относительную, а также на житейскую, научную и художественную. Истина - категория объективная. Философия уделяет большое внимание абсолютной истине, тогда как закон оперирует в большей мере относительной истиной. Абсолютной признается только та истина, о которой говорят не только все люди, но и имеются неоспоримые доказательства правдивости этих людей, к чему при рассмотрении любых дел в суде, прежде всего, уголовных можно только стремиться. Примером абсолютной истины может выступать всем известное и доказанное утверждение, о том, что Земля – круглая. Но и оно может считаться относительным в применении его ко времени, когда о данном факте было еще неизвестно. Таким образом, несмотря на то, что истина объективна и включает в себе знания, не зависящие от объекта, она все же относительна, поскольку не содержит в себе полноценного знания.

В правоведении под истиной понимается всестороннее и полное соответствие выводов следствия и суда об обстоятельствах преступления, виновности лица, привлеченного к уголовной ответственности, тому, что было в действительности. Так гражданин, совершивший по версии следствия убийство, может быть признан виновным, только при существовании объективных и доказуемых улик его вины. Любые косвенные свидетельства и домыслы, а также личное признание и неадекватное поведение лица, обвиняемого в убийстве, без имеющихся доказательств, которые суд примет, как и истину, не могут выступать в качестве таковой. В Уголовном кодексе, также, как и в любом другом нормативно-правовом документе не прописано такого понятия, как истина, существует термин справедливость, соразмерно с которым и должны действовать служители закона.

Предполагается, что цель расследования преступления - доказательство истинности:

- во-первых, его совершения, что означает следующее – пока о преступлении не будет заявлено, расследование его не начнется;
- во-вторых, истинности мотивов побудивших преступников к действиям;
- в-третьих, подлинности, либо истинности лиц, представших перед судом.

Поиском истины занимаются адвокаты, следователи и ряд других привлеченных к следствию лиц, но истина в праве такова, что познать ее, на самом деле не дано никому, поскольку каждый из перечисленных лиц видит истину по своему, в силу своих психологических, физических и иных задатков, заложенных природой. Человеку не дано знать мыслей и причин поступков других людей, пока эти люди сами не расскажут о них, потому истина законным путем может быть достигнута только в небольшой мере. Осудив преступника, закон не достигает истины, он всего лишь вершит правосудие, тогда как истина может быть от него сокрыта и выявиться только спустя несколько лет. В связи с этим понятие истины можно считать основным в правоведении, поскольку если в философии истина - всего лишь объект исследования, то в праве знание истины может послужить спасением чьей-то судьбы.

2. Проблема истины в уголовно-процессуальной теории и практике.

Истина вне зависимости от того абсолютна она, или же относительна является основным критерием по которому необходимо проводить оценку любому уголовному делу. Я. И. Фойницкий считал, что основная цель уголовного суда – поиск в любом представленном на его рассмотрение деле истины.

С момента складывания в России уголовного судопроизводства, а именно с 1864 года установление истины в уголовных делах приравнялось к государственному интересу [2].

В. Случевский справедливо полагал, что государство, в руках которого сосредоточена вся полнота власти, напрямую заинтересовано в том, чтобы вынесенное судом решение было как можно ближе к истинному положению вещей. Интересы не только отдельных личностей, а и государства в целом нуждаются в том, чтобы истина была найдена, а наказание последовало за любое из совершенных преступлений. Уголовное правосудие должно быть организовано таким образом, чтобы наказаны были истинные виновники преступления, для чего суду необходимо в как можно большей степени стремиться к раскрытию объективной и материальной истины. В чем собственно и заключается проблема истины в уголовно-процессуальной теории и практике, связанная, прежде всего, с отсутствием у суда средств и возможностей применения таких общедоступных методов проверки полученных знаний, как проведения опыта и эксперимента [3].

Поле деятельности суда и следствия в уголовном судопроизводстве в этом случае ограничено проверкой отдельных обстоятельств исследуемых событий, связанных, по существу, с их внешней стороной, а именно с возможностью восприятия каких-либо фактов, совершения определенных действий, наступления какого-либо события, а также выявлением последовательности происшедшего события и механизма образования следов [4]. При этом производство следственного эксперимента и в подобных обстоятельствах дополнительно ограничено потенциальной опасностью для здоровья участвующих в нем лиц. Так, практически невозможно воссоздать

истинную картину убийства, поскольку момент его наступил и второй раз увидеть его можно только по показаниям очевидцев, а также непосредственно участников преступления, но только в том случае, если они остались в живых, или же были пойманы. При проведении следственного эксперимента важно помнить, что память каждого человека способна сохранить только некоторые отрывки событий, остальное же дополняет человеческая фантазия, отделить которую от истины в особенности при проведении следствия спустя несколько лет после совершения преступления, представляет особую сложность.

Судебное познание фактически является сбором сведений из отдельных источников, которыми могут являться свидетели, потерпевшие, подсудимые, а также вещественные доказательства и заключения экспертов. Причем судить о подлинности полученных сведений суду не дано, этим занимаются следователи и адвокаты, введенная на Западе система состязательности между адвокатом и прокурором позволяет многим преступникам выйти на свободу, доказав свою невиновность. В этом также заключается проблема истины в уголовном процессе, поскольку видимая истина действительно достигнута, адвокат, либо прокурор сумел убедить суд в подлинности своих заявлений, но на деле, ни о какой истине речи может и не идти. Процесс ее поиска сугубо индивидуален и достаточно длителен, потому результат не всегда виден даже при многолетнем судебном следствии. После того, как показания очевидцев и другие улики, в том числе и косвенные, собраны, начинается их анализ, то есть следователи пытаются при их помощи постигнуть истину, выяснить виновника преступления, его мотивы, а также ожидания.

По поводу истинности в уголовном деле возникало и возникает немало споров. Это связано с бытующим среди некоторых специалистов в области права мнением о том, что суд не вправе отвечать за принятое им решение, поскольку при его принятии он базировался на представленных следствием доказательствах. В данном случае речь идет о случаях, когда приговор был вынесен на основе ложных суждений и при недостаточных попытках выяснения истины. Но в целом, утверждение это не так уж и верно, поскольку суд также несет ответственность за вынесение ложного приговора, не соответствующего действительности.

Таким образом, можно считать, что проблема истины в уголовных делах является наиболее важной, поскольку от того, будет ли достигнута истина, зависит не только принятие решения по делу, но и репутация суда, следствия и даже государства.

3. Поиск истины в ходе судебного следствия и доказывания.

Требования установления истины по каждому расследуемому и разрешаемому уголовному делу абсолютным большинством процессуалистов не подвергаются сомнению. Поиск истины занимаются юристы, адвокаты, следователи и ряд других заинтересованных в скорейшем разрешении уголовного дела компетентных лиц. Все они без исключения задаются вопросом о том, познаваема ли истина в принципе, можно ли после проведения длительного расследования и дебатов между адвокатом и защитником в суде

быть уверенным, в том, что вынесенный приговор соответствует истине в полной мере, или же следствие пошло по неверному пути.

Считается, что цель установления истины при производстве по уголовным делам теоретически достижима. Но в действительности на процесс ее достижения действуют факторы, объективно препятствующие, или же, наоборот, способствующие выяснению обстоятельств, необходимых для принятия правильных решений, соответствующих истине. Состояние общества, экономические, политические, нравственные, духовные условия, в которых действуют юридические органы, во многом определяют результат их деятельности, а также влияют на возможность достижения этого результата. Обнищание значительной части населения, наличие вооруженных конфликтов, рост преступных группировок, в том числе организованных, коррупция, недостаточное материальное обеспечение правоохранительных органов отрицательно сказываются на состоянии законности в стране и возможностях правоохранительных органов эффективно противостоять преступным проявлениям, обеспечивать неотвратимость ответственности.

Как это ни печально, истина зависит не только от того возможно ли ее найти, а и от того, кто будет это делать, от заинтересованности правоохранительных органов в ее поиске. Адвокаты и юристы, после обращения к ним клиентов, начинают собственное расследование, такое же расследование должны проводить компетентные органы. Выясненные обстоятельства должны быть предъявлены суду, который и примет решение об их подлинности и прикреплении к делу.

Так выглядит идеальный поиск истины, но в большинстве случаев в этом поиске заинтересован исключительно сам обвиняемый в преступлении. Примером чему выступает криминальная статистика, свидетельствующая о росте преступности в течение ряда лет, причем скрытые преступления в ней не отражаются. Далеко не все преступления расследуются должным образом и не все виновные привлекаются к надлежащей ответственности.

Для успешного раскрытия преступлений и справедливого отправления правосудия необходимы квалифицированные кадры, цель которых не просто задержать преступника, а выяснить все обстоятельства, повлекшие преступление, то есть найти истину. Необходимо отметить, что для того чтобы установить истину следователю, или адвокату мало обладать знаниями и умениями, необходима также поддержка населения, создание материальных условий для своевременного реагирования на преступления, использование достижений современной науки, совершенствование законодательства, в том числе уголовно-процессуального

Законом даются процессуальные гарантии установления истины по уголовному делу, которые включают:

1. Построение процессуального порядка на основе демократических, рациональных принципов;
2. Разделение процессуальных функций;
3. Установление контрольных стадий;

4. Создание правовых возможностей использовать достижения науки и техники путем привлечения экспертов, специалистов, а также результатов оперативно-розыскной деятельности.

В принципе весь порядок совершения следственных и судебных действий ориентирован на установление истины и обеспечение справедливого правосудия, но только в единичных случаях удается достигнуть всех поставленных задач в полной мере. В уголовных делах установить истину можно при помощи доказательств. Доказательство – термин, употребляемый в разных сферах юридической деятельности. В общем смысле доказательство – это подкрепление истинности суждения, теории и рассказа фактами. Доказательство может быть адресным, то есть направленным на другого объекта, либо же безадресным, проводимым с целью расследования явлений и фактов человеческой деятельности. В качестве доказательства истинности могут выступать как слова, так и документы.

Истину доказывают при помощи логических обоснований и терминов. Делает это следователь, прокурор и адвокат, осуществляющий защиту, непосредственное участие принимает также и судья. При этом должностные лица, правомочные принимать решения по делу, обязаны исследовать обстоятельства дела всесторонне, полно и объективно. Они не имеют права исходить из заранее определенного тезиса и непременно его доказывать, должны откинуть личные предубеждения и симпатии и вести дело так, чтобы истина была все же найдена. Доказывание это и есть поиск истины. Умение вести доказывание — важнейшее условие успеха профессиональной деятельности каждого юриста. Иеремия Бентам полагал, что искусство судопроизводства есть не что иное, как искусство пользоваться доказательствами с целью поиска истины.

Итак, познать истину при расследовании уголовных преступлений в принципе возможно, для этого требуется поднять уровень юридической грамотности населения, обеспечить правоохранительные органы компетентными сотрудниками, а также достойными заработными платами, поскольку крайне важен в поиске истины интерес к ее нахождению. Именно заинтересованность компетентных органов в расследовании дела способна привести к тому, что истина будет достигнута.

Истина есть то, что было или имеет место быть в реальности, в действительности, в жизни, вне зависимости от того осознал ли эту истину философ, или же юрист, была ли она доказана, или же нет. Продолжительное время никто на Земле не подозревал о существовании закона тяготения, но истинно то, что закон этот имел место вне зависимости от людских знаний о нем. Точно также в уголовном процессе преступник может быть виновен, вне зависимости от того, известны суду доказательства его виновности, или же нет. В том случае, если они известны суд примет соответствующее решение и осудит виновного, но если не истина сокрыта от суда, он будет оправдан, а компетентные органы примут за истину его невиновность. Главное это то,

чтобы истина была доказана в каждом случае когда совершено преступление, по каждому из расследуемых и разрешаемых в суде уголовных дел.

В законодательстве необходимо закрепить требование к участникам процесса быть объективными и соответственно достигать, таким образом, истины, за исключением трех случаев, налагающих ограничение на данные требования: правило, допускающее вероятность доказательств, наличие не подлежащих доказыванию фактов, в том числе и презумпции о невиновности согласно которой лицо обвиняемое в убийстве преступником не является, пока не доказана его вина, а также ограниченность времени, финансовых и любых других ресурсах. В применении к любому из перечисленных случаев можно отметить следующее: цель достижения истины должна оправдывать затрачиваемые на нее средства.

Таким образом, основной целью уголовно-процессуальной деятельности и доказывания является установление объективной действительности, реальности, имевшей место в прошлом, или же истины. «Истина» - одна из тех категорий, которые постоянно находятся в научном обороте. Связанная с ней проблематика, вызывала и вызывает живейший интерес и у философов, и у специалистов по отдельным отраслям знания, в частности в области юридических наук.

В настоящее время большинство ученых считают, что в уголовном судопроизводстве правило об установлении истины в уголовном деле должно стать незыблемым, с тем, чтобы избежать незаконного и необоснованного привлечения лица к уголовной ответственности и исключить случаи осуждения невиновного человека. Следует согласиться с этим, поскольку Конституция РФ провозгласила высшей ценностью человека и гражданина, его права, свободы и интересы. Данный юридический постулат об установлении истины в судопроизводстве при применении права, и, прежде всего, уголовного права имеет большое значение для современного судопроизводства. Но как видно из вышесказанного, практически центральное в уголовном судопроизводстве понятие «истина» опутано сетью проблем, порожденных недостаточной научной и практической разработанностью правовой природы и содержания истины, как цели уголовного судопроизводства, а также недостаточным вниманием со стороны законодателя к правовой регламентации и определению правового содержания истины в уголовном процессе. Это, в конечном счете, и ведет к тому, что поиском истины в праве занимаются из года в год, но определенного ответа о том, что же это такое, и что можно считать действительно истинным до сих пор не дано.

Истина практически всегда относительна. Для каждого человека она своя, избавиться же от общечеловеческих суждений и критериев даже высокообразованным людям, занимающимся уголовными делами, совсем не просто. Это и ведет к вечному непрекращающемуся поиску истины, достигнуть которой в полной мере не дано ни одному человеку.

Литература и источники

1. Антохина А.Б. Институт мер уголовно-правового характера как форма реализации уголовной ответственности // Современная научная мысль. 2012. №2. С. 61-67.
2. Нефедовский Г.В. Проблемы эволюции реликтовых видов лишения свободы в предреволюционной России // Современная научная мысль. 2014. №1. С.82-93.
3. Адаменко И.Е. К вопросу о духе российского народа как компоненте уголовно-процессуальной деятельности // Право и практика. 2013. № 2. С.3-6.
4. Шахкелдов Ф.Г. Использование специальных знаний в уголовном процессе // Современная научная мысль. 2014. №1. С.70-75.

Нефедовский Г.В. – адвокат, член Московского областного отделения Ассоциации юристов России, соискатель НИИ истории, экономики и права (г. Москва) (gvnefedovsky@mail.ru)

Nefedovskiy, G.V. - lawyer, a member of the Moscow regional branch of the Association of Lawyers of Russia, applicant for scientific degree, History, Economics and Law Research Institute (Moscow).

УДК 34.028

МАКСИМОВ, Г.Б.

К ВОПРОСУ О ПРАВОРЕАЛИЗАЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ

Ключевые слова: правореализационный процесс, соблюдение, применение, исполнение и использование

В статье рассматривается своеобразие правореализационного процесса, которое заключается, прежде всего, в специфике и разнообразии отношений, где одновременно субъект использует свои права к достижению каких-либо благ. При этом он действует в рамках ограниченного правом поведения (в форме соблюдения), исполняет возложенные на него государством обязанности, а, в случае нарушения своих прав актами процессуального воздействия (решением суда, протоколом об ознакомлении с материалами производства и т.д.), создает условия для обеспечения непосредственных форм реализации права.

MAKSIMOV, G.B.

TO THE QUESTION ABOUT PRORELIGION PROCESS

Keywords: prevariational process, compliance, application, implementation and use

The article discusses the originality proreligion process, which is primarily in the specificity and diversity of relations, where both the subject uses their rights to

achieve any benefits under this act within a limited right behavior (in the form of compliance), takes the assigned state duties, and in case of violation of their rights acts procedural influence the decision of the court Protocol for familiarization with the materials of production, and so on) creates conditions to ensure direct form realization of the right.

Современный уровень развития юридической науки позволяет системно и многопланово подходить к вопросу исследования проблемы реализации права, которая в традиционном понимании рассматривается как воплощение на практике нормативно-властных предписаний, осуществляющихся в правомерном поведении различных субъектов, либо в деятельности государственно-властных правоприменительных органов [1].

Формы реализации права представляют собой по сути формы социально-правовой регуляции общественного развития [2]. Их различие лишь кроется в мере допускаемого правом поведения, обусловленного юридическими и нравственными нормами, а также уровнем проявления права в обществе.

По-разному в юридической литературе оценивается значение деления реализации права на соответствующие формы. По словам П.М. Рабиновича, большая ценность выделения форм реализации права состоит в том, что оно открывает широкие возможности для «поведенческого» подхода к исследованию правореализации, в частности для использования с этой целью положений общей теории деятельности, общей теории решений, общей теории организации, психологии, социологии и некоторых других наук о поведении человека [3].

Ю.С. Решетов несколько по-иному, в меньшей степени оценивает значение деления реализации права на формы. По его мнению: «... использование, исполнение, соблюдение и применение правовых норм есть формы, а не содержательные части их реализации. А поэтому такое расчленение процессов реализации правовых норм нельзя переоценивать, ибо оно не позволяет адекватно фиксировать целостные свойства механизма реализации права и уяснить место правоотношения в его общей структуре» [4].

А.С. Пиголкин, в свою очередь, считает, что деление реализации права на формы непосредственной реализации и применение права носит поверхностно терминологический характер, не отражает глубины и всесторонности воздействия права на общественную жизнь, неточно определяет специфику форм этого воздействия и лишь запутывает и без того сложный вопрос о формах реализации права в жизни советского общества [5].

Вместе с тем, в практическом плане определение отдельных форм правореализации имеет существенное значение. Как справедливо указал А.Б. Венгеров: «... в рассуждениях о формах реализации права нет и толики казуистики и схоластики. Различение форм реализации права позволяет нам выбирать из всего правового арсенала способ наиболее оптимального поведения, наиболее экономичные и эффективные средства для достижения конкретных социальных целей» [6].

Кроме того, деление процессов реализации на формы имеет важное теоретическое значение, поскольку осуществляется в целях всестороннего и системного изучения рассматриваемого социально-правового явления. Так, выделение форм непосредственной реализации права и определение характера правореализационных действий, которые осуществляются в указанных формах, позволяет говорить о саморегуляции собственного поведения невластными участниками общественных отношений - гражданами и их организациями (юридическими лицами). Выделение форм реализации права дает возможность установить те сферы общественной жизни, где невластные субъекты могут выступать участниками правоотношений, осуществлять субъективные права и исполнять юридические обязанности без вмешательства компетентных органов власти и их должностных лиц, и те сферы общественных отношений, где деятельность по применению норм права является объективно необходимой [7].

Потребность в деятельности компетентных государственных и муниципальных органов по применению правовых норм возникает в тех случаях, когда формы непосредственной правореализации становятся недостаточными для претворения юридических установлений в поведении субъектов права, когда не «срабатывает» механизм саморегуляции [8].

А.В. Малько справедливо выделяет две таких формы: 1) беспрепятственную (она, с его точки зрения, охватывает соблюдение, исполнение и использование правовых норм) плюс 2) применение юридических норм. В первом случае на субъекте лежит обязанность не препятствовать удовлетворению общественных интересов в охране и защите, а также интересов контрагентов. Появление правоприменения свидетельствует о том, что на пути удовлетворения интересов личности и общественных интересов в охране и защите возникла какая-либо помеха. Применение юридических норм и призвано устранить это препятствие [9]. По мысли В.И. Шепелева, Ф.А. Григорьева, А.Д. Черкасова, А.В. Полякова соблюдение, исполнение и использование правовых норм необходимо называть, в отличие от применения юридических норм, формами непосредственной реализации права.

В соответствии с этим выделяются две основные формы реализации. Первая (ординарная) - это исполнение, соблюдение, использование различными субъектами правомочий, обязанностей, которые содержатся в нормативно-правовых актах для удовлетворения своих потребностей и интересов. Вторая (особая форма) - это само правоприменение [10].

При разделении процессов непосредственной реализации юридических норм на формы (исполнение, использование и соблюдение) авторами в основу такого деления кладутся различные критерии: уровень или степень активности субъекта (Н.И. Матузов, П.М. Рабинович); виды реализуемых юридических норм (И.Я. Дюрягин, С.А. Комаров); содержание правовых норм, обусловленное способами правового регулирования - обязыванием, дозволением или запретом (С.С. Алексеев); характер правореализующих действий, определяемых содержанием правовой нормы (В.В. Лазарев).

Такие правореализационные формы, как соблюдение, исполнение и использование права осуществляют особый вид регулирования общественных отношений, связанный с процессами самостоятельного определения поведения субъектов, которые не требуют государственного вмешательства.

При форме соблюдения права обеспечиваются запреты на совершение каких-либо действий. При исполнении права реализуются возложенные на субъекта определенные обязанности [11]. Использованием права осуществляется вид предоставленных личности правомочий. Своеобразие же такой формы как применение права состоит в том, что она обладает специальным характером воздействия на общественные отношения и осуществляется специальными уполномоченными государственно-властными органами в силу особого процессуального характера данной правореализационной формы [12].

Таким образом, своеобразие правореализационного процесса заключается, прежде всего, в специфике и разнообразии отношений, где одновременно субъект использует свои права к достижению каких-либо благ, при этом действует в рамках ограниченного правом поведения (в форме соблюдения), исполняет возложенные на него государством обязанности, а в случае нарушения своих прав актами процессуального воздействия (решением суда, протоколом об ознакомлении с материалами производства и т.д.) создает условия для обеспечения непосредственных форм реализации права.

Литература и источники

1. См.: Максимов Г.Б. Применение права – особая форма реализации права // Право и практика. 2013. №1.
2. См.: Сапфинова А.А. Сущность механизма защиты трудовых прав // Современная научная мысль. 2014. №1. С.98-104.
3. См.: Рабинович П.М. Общетеоретические вопросы реализации советского права // XXVI съезд КПСС и проблемы реализации советского права. Львов, 1983. С.7.
4. Решетов Ю.С. Правоотношения в реализации права // Правоотношения и их роль в реализации права. Казань, 1993. С.84.
5. См.: Пиголкин А.С. Формы реализации норм общенародного права // Советское государство и право. 1963. № 6. С. 36.
6. Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 1999. С. 430.
7. См.: Загайнова Г.Г., Турицын Д.А. К вопросу развития принципов реализации права на образование в дореволюционной России // Современная научная мысль. 2014. №4. С.172-177.
8. См.: Турицын А.В. Правовые проблемы государственной регистрации прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и их кадастрового учета // Современная научная мысль. 2013. №6. С.175-184.
9. См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 188- 194.

10. См.: Реализация прав граждан в условиях развитого социализма /Отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1983. С. 46-47; Лазарев В.В. Реализация права //Общая теория права: Курс лекций / Под общ. ред. В.К. Бабаева. С. 357-358; Пиголкин А.С. Реализация норм права // Общая теория права: Учебник для юридических вузов / Под общ. ред. А.С. Пиголкина. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 1995. С. 263- 266.
11. Адаменко И.Е. Право на наказание как основание уголовно-процессуальной деятельности: проблемы теории // Право и практика. 2013. №1. С.30-33.
12. См.: Максимов Г.Б. К вопросу о механизме действия права // Право и практика. 2013. №2.

Максимов Г.Б. - преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Российского государственного университета правосудия (г. Краснодар)
Maksimov, G.B. - Lecturer, Department of State and legal disciplines of the Russian State University of justice (Krasnodar)

УДК 340.114

БОГОСЛАВСКИЙ Е.А.
ОСНОВНЫЕ ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
КОНТРОЛЬНОЙ И НАДЗОРНОЙ ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ
ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

***Ключевые слова:** модернизация правовой системы, контрольная и надзорная деятельность государства, правовая политика, правовое регулирование, правовые средства, социальные ценности*

В статье комплексно рассматривается проблема повышения эффективности государственного контроля и надзора в сфере реализации правовой политики. Автор показывает, что исключительно важной задачей правовой политики является совершенствование правовых основ, структуры, механизма и иных аспектов деятельности контрольных и надзорных учреждений, в ходе модернизации правовой системы, а также выработка адекватных форм взаимодействия аппарата контроля и надзора с институтами гражданского общества в правовой сфере.

BOGOSLAVSKY, E.A.
MAIN WAYS TO IMPROVE EFFICIENCY CONTROL AND SUPERVISORY
FORMS OF IMPLEMENTATION LEGAL POLICY

***Keywords:** modernization of the legal system, the control and supervisory activities of the state, legal policy, legal regulation, legal means, social values*

The article deals with the problem comprehensively improve the efficiency of state

control and supervision over the implementation of legal policy. The author shows that the crucial task of legal policy is to improve the legal framework, structure, mechanism and other aspects of the control and supervisory agencies in the course of the modernization of the legal system, as well as the development of adequate forms of interaction between machine control and supervision with civil society institutions in the legal field.

Одной из основных задач правовой политики государства, как подчеркивалось в литературе, является повышение эффективности регулятивного и охранительного действия права [1]. Применительно к правовой политике, осуществляемой в форме контроля и надзора, указанная общая задача осуществляется применительно к определенным видам общественных отношений и характеризуется использованием специальных политико-правовых средств [2]. В зависимости от того, насколько достигается решение стоящих перед правовой политикой задач (целей), можно говорить о таких видах правовой политики как эффективная и неэффективная. Поскольку правовая политика является лишь одним из факторов, обеспечивающих эффективное действие права, очевидно, что вопросы результативности правовой политики тесно связаны с проблемой эффективности функционирования институтов механизма правового регулирования вообще, к которым относятся субъекты, осуществляющие контрольную и надзорную деятельность [3].

Можно предложить эффективность правовой политики, реализуемой в форме контроля и надзора, определить как детерминированное разнообразными объективными и субъективными факторами соотношение между фактическими результатами реализации правовой политики, осуществляемой в рамках контрольной и надзорной деятельности, и теми целями (задачами), на достижение которых она направлена.

В юридической науке существует точка зрения, согласно которой соответствие результата правового регулирования поставленным целям выражает лишь формальный аспект его эффективности, то есть речь идет о так называемой юридической, или инструментальной, эффективности права. При этом юридическая эффективность должна рассматриваться не изолированно, а в контексте более широкой социальной эффективности, представляющей собой такое свойство права, которое характеризует его способность по достижению не всяких, а только социально полезных результатов, соответствующих объективным потребностям прогрессивного развития общества [4].

Необходимо отметить, что при комплексной оценке правовой политики и последствий ее реализации, конечно же, нужно изучать не только ее формальную (юридическую) эффективность, но и экономичность, полезность и иные характеристики правовой политики, что, вне всякого сомнения, будет способствовать повышению качества правовой регламентации общественных отношений.

Требование эффективности государственного контроля и надзора

проистекает из правового предназначения государственной власти, состоящего в создании сбалансированной системы институциональных и функциональных гарантий эффективной реализации прав и свобод человека и гражданина, развития общества и государства. Этим правам соответствует обязанность органов публичной власти принимать эффективные меры для их обеспечения и защиты.

При определении эффективности правовой политики, осуществляемой в форме контроля и надзора, должны учитываться все элементы ее содержания с точки зрения их фактического влияния на процессы реализации правовых норм и степень достижения поставленных задач (целей). Степень практического достижения поставленных задач (целей) и будет выступать критерием эффективности (неэффективности) правовой политики, осуществляемой в рамках контрольной и надзорной деятельности. При этом необходимо учитывать, что осуществление правовой политики в форме контроля и надзора связано с решением ряда задач (стратегических и тактических) и, следовательно, вопрос о ее эффективности, в рамках указанного общего критерия, может решаться с различных позиций.

По мнению В.А. Рудковского целевой компонент выполняет достаточно важную идеологическую функцию в составе правовой политики, связанную с обоснованием и оправданием соответствующей деятельности [5, с.157-160].

С точки зрения автора, помимо изложенных, цели правовой политики должны отвечать и некоторым другим требованиям. В частности, они должны: а) быть нравственно обоснованными; б) адекватно отражать особенности национальной правовой системы и переживаемого обществом и государством исторического периода; в) обладать позитивно-правовым потенциалом, то есть ориентировать социальную деятельность на всемерное развитие и утверждение прогрессивных правовых начал в общественной жизни и политике; г) быть социально мотивированными, вызывать поддержку и одобрение в общественном мнении и поведении людей; д) обеспечиваться соответствующими юридическими, интеллектуальными, организационными и иными ресурсами; е) быть системно организованными, включать в определенной последовательности стратегические и тактические, общие и частные, главные и производные, конечные и промежуточные и т.п. цели [5, с.261-265].

Правопорядок, законность, основы правовой государственности и многие другие цели могут быть достигнуты лишь при условии эффективного функционирования государственного механизма, в частности, системы контроля и надзора в государстве и обществе.

Одной из важных задач правовой политики является поиск возможностей для совершенствования контроля и надзора. В этом направлении огромное значение следует уделить вопросу модернизации в правовой сфере, обозначающей принципы и основные пути развития контрольно-надзорной формы реализации правовой политики, эффективности выполнения задач, стоящих перед системой контроля и надзора в государстве и обществе.

Совершенствование правовых основ, структуры, механизма и иных аспектов деятельности контрольных и надзорных учреждений, в ходе модернизации правовой системы, а также выработка адекватных форм взаимодействия аппарата контроля и надзора с институтами гражданского общества в правовой сфере исключительно важная задача правовой политики.

Что же касается модернизации правовой системы, то к данному средству субъекты политики, как правило, прибегают лишь в тех случаях, когда требуется произвести некоторые качественные и весьма существенные преобразования в правовой сфере. При этом модернизация мыслится как постепенный, поэтапный процесс с тщательным отслеживанием достигнутых результатов, необходимой корректировкой целей и задач.

Нетрудно заметить, что у правовой политики и модернизации правовой системы есть немало общих черт. В частности, и в том и в другом случае речь идет об улучшении, преобразовании, развитии правовой сферы в соответствии с определенными потребностями и интересами. И модернизация, и правовая политика предполагают наличие некой концепции, понимание ближайших и перспективных задач, ясность средств их достижения и т.д. Нельзя не обратить внимания и на тот факт, что вопросы правовой политики наиболее интенсивно обсуждаются как раз в те периоды общественного развития, когда на повестке дня стоят проблемы модернизации и реформирования правовой системы или ее отдельных элементов [6].

Необходимость комплексного решения проблем, связанных с повышением эффективности контроля и надзора как формы реализации правовой политики обусловлена объективными причинами, в том числе:

- большим значением эффективной работы органов контроля и надзора для построения демократического правового государства и реализации правовой политики;
- тесной взаимосвязью процессов социально-экономического и социально-политического развития российского общества и контрольной (надзорной) деятельности [7];
- сложностью организационной структуры контрольно-надзорной системы, особыми требованиями к ее формированию и функционированию;
- многообразием проблем, для решения которых необходимо выполнение значительных по объему и требующих длительных сроков реализации инвестиционных проектов и мероприятий.

В рамках перспективных правовых преобразований, исходя из заявленных целей правовой политики, предстоит предпринять ряд изменений законодательства и повышения эффективности механизмов контрольной и надзорной деятельности в целях укрепления правопорядка и соблюдения законности, обеспечения безопасности государства и общества [8]. И, хотя в последние годы появился ряд работ, посвященных контрольной и надзорной деятельности [9], по-прежнему имеются объективная необходимость и основания для продолжения теоретического исследования в целях выработки практических рекомендаций по пути повышения эффективности контрольной и

надзорной деятельности как формы реализации правовой политики.

Литература и источники

1. См.: Измайлов А.В. Генезис охранительных правоотношений в контексте социодинамики правовой реальности: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
2. См.: Богославский Е.А. Контроль и надзор как организационная форма реализации правовой политики // Право и практика. 2013. №1.
3. См. напр.: Колиева А.Э. О сущности судебного контроля над исполнением административных взысканий // Современная научная мысль. 2014. №2. С.83-88.
4. См.: Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 222
5. Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права. Монография. Волгоград: ВА МВД России, 2009.
6. Соколов Н.Я. Правовая реформа глазами юристов // Государство и право. 2006. № 6. С. 6.
7. См. напр.: Эртель А.Г. Защита трудовых прав работников на справедливую заработную плату // Современная научная мысль. 2014. №1. С.104-109.
8. См.: Рычкалова Л.А., Эртель А.Г. К вопросу о системе показателей финансовой безопасности государства. 2013. №5. С.108-113.
9. См. напр.: Адыев А.А. Контрольно-надзорная функция современного Российского государства: политико-правовое исследование. Дисс. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007; Акопов Л.В. Контроль в управлении государством (конституционно-правовые проблемы). Дисс... докт. юрид. Ростов-на-Дону, 2002; Неретин М.С. Административно-правовое регулирование контрольно-надзорной деятельности в банковской системе Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная функция современного государства. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Стерлинг М.Р. Правовое регулирование организации контрольной и надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2004; Яблонская А.Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование). Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Богославский Е.А. - аспирант кафедры "Теории и истории государства и права" Санкт-Петербургского юридического института

Bogoslavsky, E.A. - PhD student, "Theory and History State and Law" Subdepartament St. Petersburg Law Institute

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

УДК 342.552/553

КАЛАШНИКОВ Р.В. ПОЛНОМОЧИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Ключевые слова: органы местного самоуправления, субъект Российской Федерации, органы государственной власти, муниципальные образования, полномочия

В статье проводится анализ полномочий законодательных и исполнительных органов субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом о местном самоуправлении от 6 октября 2003 г.

KALASHNIKOV, R.V. THE POWERS OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SPHERE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

Keywords: local government, a subject of the Russian Federation, state authorities, municipalities, powers

In article the analysis of the powers of the legislative and Executive bodies of subjects of the Russian Federation in the sphere of local self-government in accordance with the Federal law on local self-government on October 6, 2003

В ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. в ст. 6 определены полномочия органов субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления. Здесь указывается, в частности, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

1) правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом;

2) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами;

3) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по

предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

4) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом [1].

По сравнению с предшествующим законодательством появился ряд новелл и более тщательно проработанных норм. В частности, по этому закону возможно правовое регулирование прав и обязанностей, ответственности органов государственной власти субъектов РФ, их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами. Причем, здесь речь идет не только о ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г., но и о других федеральных законодательных актах. В данном случае регулирование субъектом РФ прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти других субъектов Федерации в сфере местного самоуправления также возможно только по прямому указанию федерального законодательства, то есть принципиальный подход остается.

Далее, регулирование субъектом РФ отношений в области местного самоуправления допускается в части регулирования передачи отдельных государственных полномочий субъекта Федерации органам местного самоуправления, и такое регулирование должно отвечать требованиям ст. 19 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г., где регулируется порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. При этом субъект Федерации должен регулировать не порядок передачи осуществления отдельных государственных полномочий, а именно передачу конкретных полномочий конкретным законом. Сразу следует заметить, что данная норма закона применяется очень редко, что мы можем объяснить прежде всего тем, что институт местного самоуправления настолько зарегламентирован, что необходимости в данных полномочий как правило нет.

Говоря о четвертом полномочии (правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов РФ, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения может осуществляться органами государственной власти субъектов РФ), нужно отметить, что оно не дает права устанавливать законами субъектов РФ какие-то специальные полномочия или обязанности именно для органов местного самоуправления. Речь здесь идет о регулировании прав, обязанностей и ответственности именно в пределах предметов государственного ведения (либо предметов совместного ведения,

либо предметов исключительного ведения субъектов Федерации), а возложение на органы местного самоуправления полномочий по таким предметам означает наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями [2]. Поэтому по смыслу рассматриваемой нормы органы местного самоуправления выступают как обычные субъекты правоотношений наряду с другими организациями. Наложение на них каких-то специальных, дополнительных, именно им предназначенных прав, обязанностей и ответственности не подразумевается.

В целом институт полномочий органов субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления приобрел определенную стройность, однако он нуждается в дальнейшем совершенствовании. Так, несколько лет назад И.И. Шувалов, оценивая указанные выше полномочия, отмечал: «Работа над изменением законодательства на федеральном и региональном уровне в связи с разграничением полномочий имеет, в принципе, стимулирующее значение для всей системы управления. Во-первых, она может придать новый импульс административной реформе как на федеральном, так и на региональном уровне. В частности, в рамках реформы можно решать вопрос о сокращении числа территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Во-вторых, новое законодательное регулирование по вопросам разграничения полномочий может и должно стимулировать оптимизацию бюджетной сети субъектов Федерации. В тех случаях, когда порядок осуществления полномочия определяется самим субъектом, не обязательно предусматривать осуществление этого полномочия через учреждение. В целом можно и нужно совершенствовать механизм предоставления бюджетных услуг. В-третьих, это уникальный шанс систематизировать весь законодательный массив как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации, устранить неточности и противоречия. Чтобы изменение законодательства было осуществлено своевременно и имело такой упорядочивающий управленческую систему эффект, есть ряд условий. Прежде всего, это плановость. Необходимо составить подробный план-график внесения изменений в законодательство ... Важно также предпринять определенные усилия по разъяснению населению сути и содержания разграничения полномочий. Необходимо создать условия, чтобы в общественном сознании на должностных лиц одного уровня власти не перекладывалась ответственность за те публичные услуги, которые должен оказывать другой уровень» [3, с. 16].

Как показывает практика, такие ожидания оказались излишне оптимистическими. В частности, «систематизировать весь законодательный массив» пока не удалось, более того, в сам ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. вносятся бесконечные изменения. Так, к середине 2012 г. внесено уже более 50 изменений (с середины 2004 г.), о системности и плановости говорить не приходится совершенно. При таких условиях законодательный процесс в субъектах РФ по реализации их полномочий в сфере местного самоуправления замедлился. И это вполне объяснимо – в субъектах ждут – какие же еще

изменения внесет федеральный законодатель, и тем более, что уже прозвучало предложение о том, чтобы в очередной раз отложить вступления закона о местном самоуправлении в полном объеме.

Как представляется, для успеха реформы законодательного регулирования разграничения полномочий федеральным органам власти необходимо более четко определиться с концепцией дальнейшего реформирования института местного самоуправления в России, особенно в сфере бюджетных полномочий [4]. При этом, на наш взгляд, необходимо предусматривать более широкие полномочия субъектов РФ – в настоящее время их объем настолько узок, что по ряду аспектов можно поставить под сомнение федеративный принцип устройства нашего государства. Необходимо также проводить методическую и организационную работу с субъектами Федерации, чтобы обеспечить принципиальное единство основных подходов к правовому регулированию по тем или иным вопросам. Одной из форм такой работы может быть, в частности, проведение семинаров и совещаний в федеральных округах, разработка модельных законов, оказание субъектам Федерации помощи в проведении предварительной экспертизы разрабатываемых ими законопроектов.

Литература и источники

1. Калюжный К.Ю. Проблема юридического закрепления и реализации правотворческих полномочий местной администрации // Современная научная мысль. 2013. №1. С.80-86.
2. Жамборов А.А. Глава муниципального образования в системе властеотношений на местном уровне // Современная научная мысль. 2013. №1. С.77-80.
3. Шувалов И.И. Совершенствование законодательства субъектов Российской Федерации в связи с реформой федеративных отношений и местного самоуправления // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 16.
4. Павловская В.Ю. Местный бюджет в экономической системе муниципального образования // Современная научная мысль. 2013. №1. С.71-73.

Калашников Р.В. аспирант кафедры конституционного права Института международного права, экономики, гуманитарных наук и управления имени К. В. Россинского (Тел. 8 (861) 233 64 48)

Kalashnikov, R.V. - postgraduate student of the chair of constitutional law, PRIVATE higher education institution "Institute of international law, Economics, Humanities and management name of the Kronstadt Rossinsky. (Phone 8 (861) 233 64 48)

ВОЛКОВА В.В.
О ФОРМАХ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Ключевые слова: государственный гражданский служащий, эффективность деятельности, формы оценки, результативность, кадровые процедуры, продвижение по службе, аттестация, квалификационный экзамен

В статье рассматривается вопрос о формах эффективности деятельности государственных гражданских служащих. Проведенный анализ форм оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих показал, что они используются главным образом при проведении кадровых процедур: определение соответствия служащего занимаемой должности, выявление уровня профессиональных знаний, навыков. Сделан вывод, что оценка результативности деятельности служащего на сегодняшний момент не получила должного распространения. При этом важно отметить отсутствие самой формы оценки профессиональных и личностных качеств служащего, отсутствие принципов выстраивания данных качеств для различных должностей.

VOLKOVA, V.V.
FORMS PERFORMANCE EVALUATION OF CIVIL SERVANTS

Keywords: civil servant, efficiency, evaluation forms, efficiency, personnel procedures, promotion, certification, qualification exam

The article discusses the effectiveness of forms of civil servants. This analysis forms of performance appraisal of civil servants showed that they are mainly used in conducting personnel procedures: determination of compliance officer position, identifying the level of professional knowledge and skills. Concluded that the effectiveness of employee evaluation to date has not received proper distribution. It is important to note the absence of most forms of assessment of professional and personal qualities of the employee, the lack of alignment of the principles of data quality for the various positions.

Эффективность является комплексной оценкой управленческой деятельности в любой области, в том числе и в системе государственной гражданской службы. Так государственная гражданская служба находится на этапе реформирования и развития. Указом Президента РФ «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2009-2013годы)»» от 10 марта 2009г. № 261 [1] установлено, что одними из

основных направлений реформирования и развития системы государственной службы являются:

- повышение эффективности государственной службы РФ;
- повышение результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих.

В Программе отмечается, что в настоящее время показатели служебной деятельности гражданских служащих недостаточно ориентированы на результативность их труда, на достижение целей и приоритетов государственных органов. Уровень денежного содержания гражданских служащих слабо зависит от результатов труда [2]; система дополнительного профессионального образования гражданских служащих также не в должной мере нацелена на повышение результативности профессиональной служебной деятельности. Именно поэтому существует необходимость разработать сбалансированную систему показателей результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, а также усилить стимулирование к надлежащему исполнению ими должностных регламентов.

Между тем, понятие эффективности службы в законе не раскрывается. В юридической литературе данное понятие рассматривается с использованием таких терминов, как добросовестность и успешность выполнения обязанностей. Такая оценка во многом необходима с целью поддержания авторитета государственной власти в лице общества, поскольку позволяет контролировать качество деятельности государственных институтов, совершенствовать управленческий процесс [3]. Так, в выступлении Президента РФ «О стратегии развития России до 2020 года» на расширенном заседании Государственного совета 8 февраля 2008г. отмечалось, что будет делаться все возможное, чтобы «права наших граждан реализовывались в полной мере через эффективные институты ответственной и честной власти.... необходимо создать мотивацию эффективной деятельности ведомств и отдельных чиновников, должны создать конкурентные условия для привлечения на государственную службу лучших кадров, при этом повысить их ответственность перед обществом».

Однако нам представляется необходимым, чтобы данная оценка профессиональных и личных качеств сотрудника пронизывала всю систему управления: от подбора, отбора и расстановки кадров до реализации данными кадрами своих полномочий. На этапе подбора кадров, оценка государственного служащего производится в форме конкурса. Это форма связана с оценкой профессионального уровня претендентов на замещение должности государственной гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности. Порядок и условия проведения конкурса определяются ч. 12 ст. 22 ФЗ «О государственной гражданской службе» [2] и Указом Президента РФ №112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» [3].

Из общего правила поступления на государственную службу и замещение должности существует ряд исключений при поступлении на следующие должности:

- должность относится к категории «руководители» и назначение, освобождение с нее осуществляется Президентом РФ или Правительством РФ;
- должность относится к категории «руководители» или «помощники» и замещается на определенный срок;
- при назначении на должность заключается срочный служебный контракт;
- назначение на должность (перевод) осуществляется в связи с состоянием здоровья, сокращением должности, реорганизацией, ликвидацией государственного органа.

Помимо этого, конкурс может не проводиться: в случае назначения на должности, которые связаны с использованием сведений, составляющих государственную тайну; по решению представителя нанимателя при назначении на должности, отнесенные к младшей группе. Отсюда, нам представляется, что такой прием на государственную службу без проведения конкурса является формальностью, и тем самым не может достигать критерия эффективности отбора претендентов на должности государственной гражданской службы.

Интересным в данном случае представляется анализ зарубежного опыта, показавший, что во Франции и Германии предусмотрено обязательное обучение молодых сотрудников, имеющих стаж работы менее двух лет, в целях их интеграции в систему государственной службы вообще и того органа государственного управления, в котором они непосредственно работают. Данное обучение направлено на приобретение навыков и знаний, которые необходимы для профессионального исполнения должностных обязанностей, формирования системного видения проблем и решения, развитие коммуникабельности и умения работать в команде [4]. Такой подход, на наш взгляд, обеспечивает высокий уровень результативности государственной службы и может быть принят к распространению в России.

Приобретение специального правового статуса начинается уже на стадии поступления на государственную службу, отражающего особенности занимаемой должности и вида службы. Следует отметить, что именно на данной стадии закрепляются различного рода льготы, преимущества, иммунитеты и т.д. Однако как отмечает И.В. Панова цель продвижения по службе двоякая: государственный орган комплектуется наиболее достойными кадрами, а сам служащий реализует естественную потребность в раскрытии своих способностей, повышения своего статуса [5].

Продвижение по службе – характерный элемент правового положения государственного служащего в системе государственной службы с момента поступления на службу и до ее окончания. Поэтому государственный служащий имеет право на продвижение по службе и соответствующее увеличение денежного содержания.

Стимулирующая роль продвижения по службе проявляется в конкретных положительных последствиях. Так, система повышения или производства в дальнейший чин (повышение в чинах) рассматривается как награждение, даруемое за постоянные, усердные, отличные, непосредственно его начальством засвидетельствованные, труды по службе [6].

Важнейшим элементом продвижения по службе является аттестация государственных служащих. Стимулирующая роль аттестации проявляется в ее положительных правовых последствиях – признании служащего соответствующим занимаемой должности, возможности его поощрения по результатам аттестации, зачисления в резерв на выдвижение, переводе на вышестоящую должность. Так, аттестация предусматривается в нормативных правовых актах по видам государственной службы и проводится периодически, что стимулирует служащего к активным действиям, к постоянному повышению своего профессионального уровня, а не к единичной подготовке к предстоящей аттестации.

Как справедливо заметил В.М. Манохин, аттестация проводится в целях определения соответствия государственного служащего занимаемой должности, решения вопроса о присвоении ему квалификационного разряда [7].

Аттестация проводится для определения квалификации, уровня знаний, отзыва о способностях, деловых и иных качеств. В результате проведения аттестации государственного служащего могут повыситься в должности, что само по себе является сильнейшим стимулом и часто понимается как его поощрение, хотя это вряд ли правильно, так как для поощрения не нужно согласие служащего, а для выдвижения на новую должность согласие его необходимо. В связи с этим правовые условия продвижения по государственной службе должны быть конкретными (специальными) для каждого вида государственной службы, а также государственного органа. Следовательно, во всех государственных органах во внимание принимается следующее: ученая степень, звание (или иное квалификационное обозначение) почетные звания, результаты должностной стажировки, переподготовки, а также повышение квалификации и состояние в кадровом резерве.

Цель данной формы оценки – определение соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы. Порядок проведения аттестации для гражданских государственных служащих регламентируется ст. 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе», а также Указом Президента РФ № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ» [8].

Аттестации подлежат все государственные служащие. Исключение сделано для государственных служащих: достигших возраста 60 лет; проработавших в занимаемой должности менее одного года; в течение года с момента присвоения классного чина; беременных женщин и женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет (аттестация указанных государственных служащих возможна не ранее чем через год после выхода из отпуска). Также аттестации не подлежат лица,

замещающие должности государственной гражданской службы категорий «помощники» и «руководители», если с ними заключен срочный контракт. Это ставит в неравное положение служащих категорий «специалисты», «обеспечивающие специалисты» и категорий «помощники», «руководители».

Аттестация гражданского служащего проводится один раз в три года. Ранее указанного срока (внеочередная) аттестация служащего может проводиться только после принятия решения:

- о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе (аттестация проводится с целью определения гражданских служащих, которые обладают преимущественным правом оставления на службе в силу высокой результативности труда и высокой квалификации);

- об изменении условий оплаты труда служащих (аттестация направлена на оценку квалификации каждого сотрудника в целях установления обоснованной дифференциации размеров денежного содержания).

Подобная периодичность аттестации государственных служащих не совпадает со сроками оценки результативности их деятельности, предусмотренными ежегодной отчетностью самих государственных органов. Более того, такая периодичность не позволяет определить индивидуальный вклад государственного служащего в результаты деятельности того государственного органа, в котором он служит, не предоставляет возможность корректировки процесса достижения результатов на промежуточном этапе.

Нам представляется в данном случае, что регламентом должна быть предусмотрена, помимо традиционной аттестации раз в три года, также текущая оценка результативности деятельности служащего. Возможно, установление ежеквартальной текущей оценки служащего будут связаны с решением о выплате ему премии, а также могут быть учтены при проведении аттестации.

Аттестационная процедура состоит из трех этапов: подготовительный, непосредственный (сама аттестация) и заключительный. На подготовительном этапе представитель нанимателя издает правовой акт государственного органа, содержащий положения о формировании аттестационной комиссии, утверждении графика проведения аттестации, списке служащих, подлежащих аттестации [9].

Представитель нанимателя подготавливает также необходимые документы служащего для представления к аттестации, а именно: мотивированный отзыв об исполнении должностных обязанностей проходящего аттестацию служащего; сведения о выполненных поручениях и подготовленных им проектах документов за указанный период; годовой отчет о профессиональной служебной деятельности служащего; аттестационный лист с данными предыдущей аттестации [10].

На этапе непосредственной аттестации аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщение государственного служащего, а в случае необходимости – его

непосредственного руководителя о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

Заключительный этап связан с принятием решения. Решение аттестационной комиссии принимается в отсутствие аттестуемого и его непосредственного руководителя открытым голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов аттестационной комиссии. В результате аттестации государственному служащему дается одна из следующих оценок:

- соответствует замещаемой государственной должности;
- соответствует замещаемой государственной должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии по его служебной деятельности;
- не соответствует замещаемой государственной должности.

Так, по результатам аттестации руководитель государственного органа принимает одно из следующих решений:

- решение о необходимости направления государственного служащего на переподготовку или повышение квалификации;
- решение о понижении в должности;
- решение о включении государственного служащего в кадровый резерв для повышения в должности.

Недостатками данной формы оценки, помимо вышеназванных, можно считать также тот факт, что, по результатам анализа, на практике только десять из более 60-ти федеральных органов исполнительной власти внедрили аттестацию [11].

Также в качестве проблемных опросов аттестации можно отметить, что законодательно не предусмотрено требования к уровню подготовки специалистов, привлекаемых для проведения оценочных процедур. Это связано с тем, что до настоящего времени в России отсутствуют центры обучения и развития специалистов по проведению оценочных процедур.

Обращение же к зарубежному опыту показывает, что, например, в США экспертная комиссия состоит наполовину из служащих ведомства, наполовину из специалистов, набираемых из специально созданных центров. Важность данного положения объясняется тем, что от компетентности членов комиссии и привлекаемых специалистов зависит качество оценки.

Еще одной проблемой является отсутствие регламентации минимальной и максимальной численности аттестационной и конкурсной комиссии. Федеральным законом «О государственной гражданской службе» отмечается лишь, что соблюдение квоты независимых экспертов должно составлять $\frac{1}{4}$ от общего числа членов аттестационной комиссии. Данная проблема, на наш взгляд, может привести к снижению объективности оценки.

Квалификационный экзамен призван выполнять функцию стимулирования гражданских служащих к достижению позитивной оценки посредством успешного прохождения экзаменационной процедуры и профессионального признания в форме присвоения классного чина по

соответствующей группе замещаемой должности гражданской службы. Таким образом, цель проведения квалификационного экзамена: оценка профессионального уровня при решении вопроса о присвоении классного чина.

Частью 1 ст. 49 Федерального Закона «О государственной гражданской службе» устанавливается, что квалификационный экзамен сдают служащие, замещающие должности государственной гражданской службы категорий «специалисты» и «обеспечивающие специалисты». Также законом устанавливается, что в случаях, определяемых Президентом Российской Федерации, квалификационный экзамен сдают служащие, замещающие должности главной и ведущей групп категории «руководители».

Из этого следует, что государственные служащие, замещающие должности категории помощники квалификационный экзамен не сдают. Это означает, что существует возможность присвоения им классных чинов без процедуры проведения квалификационного экзамена, что может привести к снижению результативности деятельности служащего из-за переоценки его возможностей.

Порядок сдачи квалификационного экзамена регулируется Указом Президента Российской Федерации № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» [12].

Однако данным нормативным актом не предусматривается выделение этапов в случае проведения квалификационного экзамена. Нам представляется, что при проведении квалификационного экзамена было бы целесообразно взять за основу аттестационную процедуру с выделением трех этапов (подготовительный этап, непосредственно квалификационный экзамен, подведение итогов) и четко соблюдать их. Это связано с тем, что по своей сути данные этапы схожи с принятием Федерального закона «О государственной гражданской службе», поскольку квалификационный экзамен стал самостоятельной частью оценки, однако до этого решение о присвоении классного чина принималось по результатам аттестации.

Так, анализ представленных выше форм оценки показал, что они используются главным образом при проведении кадровых процедур: определение соответствия служащего занимаемой должности, выявление уровня профессиональных знаний, навыков. Из чего можно сделать вывод о том, что оценка результативности деятельности служащего на сегодняшний момент не получила должного распространения. При этом важно отметить отсутствие самой формы оценки профессиональных и личностных качеств служащего, отсутствие принципов выстраивания данных качеств для различных должностей. Таким образом, данное обстоятельство свидетельствует об отсутствии стимулирования на требуемом уровне развития деловых качеств служащих, их профессиональный рост, а также повышение эффективности их деятельности.

Литература и источники

1. СЗ РФ. 2009. №11. Ст. 1277.
2. См.: Мустафина С.А. Повышение эффективности стимулирования на государственной гражданской службе // Современная научная мысль. 2014. ;1. С.115-119.
3. Волкова В.В. Стимулирование государственной управленческой деятельности // Современная научная мысль. 2014. №2. С.79-83.
- Федеральный закон от 27 июля 2004г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. №31. Ст. 3215.
3. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 439
4. Руденко П. Подготовка госслужащих: зарубежный опыт // Человек и труд. 2004. № 2. С. 79-84.
5. Панова И.В. Продвижение по государственной службе // Государство и право. 1998. № 2. С. 13.
6. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. М., 1999. С. 202.
7. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. С. 178.
8. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 437.
9. Государственная служба: Энциклопедический словарь / Под. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцина. М.: РАГС, 2008. С. 35.
10. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе» / Под ред. В.А. Кобзавенко. СПб. 2012. С. 324.
11. Хныкин Б.В. Аттестация работников: нормативные акты и практика их применения. М., 2009. С. 47.
12. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005г. № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)»// СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 438.

Волкова В.В. - кандидат юридических наук, доцент Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия (truba.ru@mail.ru)

Volkova, V.V. - PhD in Law, Associate Professor of Public Law Department of the North Caucasus branch of the Russian Academy of Justice

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.924

ЧЕРНОВ Ю.И. ПРИНЦИП ОПЕРАТИВНОСТИ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Ключевые слова: административно-деликтный процесс, административная реформа, административные правонарушения, административная ответственность, принцип оперативности,

В статье, в рамках проблемы разработки оптимальной системы принципов производства по делам об административных правонарушениях, осуществлен анализ принципа оперативности в рассмотрении дел об административных правонарушениях. Автор показал, что он представляет собой одно из основных руководящих положений, которое выражает природу и сущность данной процессуальной формы, определяет построение всех стадий, форм и институтов производства по делам об административных правонарушениях.

CHERNOV, Y.I. PRINCIPLES OF EFFICIENCY IN THE PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

Keywords: administrative tort process, administrative reform, administrative offenses, administrative responsibility, the principle of efficiency

In an article in the problem of optimal design of the principles of proceedings on administrative offenses, carried out an analysis of the principle of efficiency in handling cases on administrative offenses. The author has shown that he is one of the main guidelines that expresses the nature and essence of the procedural form, determines the structure of all the steps, forms and institutions of proceedings on administrative offenses.

В административно-деликтном процессе России одной из наиболее теоретически насыщенных проблем, требующих своего решения, является разработка оптимальной системы принципов производства по делам об административных правонарушениях. Положительно, что попытка разрешить названную проблему была сделана на уровне специального диссертационного исследования [1]. Однако, как совершенно верно полагает А.П. Шергин, в данном случае в перечень принципов автором неоправданно были включены индивидуализация наказания, однократность наказания и др. [2].

Одним из наиболее спорных стал ранее (до принятия КоАП РФ) практически общепризнанный, принцип, посвященный оперативности

(быстроте, экономичности и эффективности) производства по делам об административных правонарушениях. Так, в 1999г. А.Ю. Якимов, проанализировав принципы административно-юрисдикционного процесса, как деятельности по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях, обосновал в числе принципов данного процесса оперативность и экономичность (простоту) [3].

В ряде публикаций последнего времени, при перечислении круга принципов производства по делам об административных правонарушениях, в отличие от принципов общепризнанных [4], принцип, предполагающий быстроту, экономичность и эффективность данной процессуальной процедуры, не упоминается [5], в том числе, и в силу очевидной дискуссионности вопроса.

Представляется, что принцип оперативности объективно действует в производстве по делам об административных правонарушениях, как одно из его руководящих положений, исходное начало, которое выражает природу и сущность данной процессуальной формы, определяет построение всех стадий, форм и институтов производства по делам об административных правонарушениях и направлено на достижение целей и задач поставленных перед ним государством [6].

Именно принцип оперативности производства по делам об административных правонарушениях по-прежнему предопределяет определенную степень упрощенности структуры процессуальной формы административной ответственности по сравнению с уголовным, гражданским и арбитражным судопроизводствами, для которых данный принцип не характерен [7].

Заметим, что комплексных исследований (монографического уровня) принципа оперативности в производстве по делам об административных правонарушениях России не проводилось. Однако ряд известных ученых-административистов нашей страны, в той или иной мере, подвергали данный принцип теоретическому анализу, подчеркивая его отличительные свойства. В частности, были высказаны следующие теоретические взгляды.

И.А. Галаган в числе принципов административно-юрисдикционного производства (которые известный ученый выделял наряду с принципами, имеющими общеправовое значение для осуществления любого вида юридической ответственности), обосновал принцип быстроты и эффективности данного производства. Он состоит в том, что дела этого производства, как наложенные меры административной ответственности, должны, в соответствии с законом, разрешаться и исполняться в сжатые сроки [8]. И.А. Галаган подчеркивал, что, в силу наличия данного принципа, административно-юрисдикционный процесс может быть охарактеризован как наиболее мобильный в отечественном праве [9].

В.Д. Сорокин, будучи одним из наиболее ярких представителей «широкого» понимания российского административного процесса [10], и после принятия КоАП РФ, выделял принцип быстроты административного процесса, подчеркивая, что он является следствием динамичности, как свойства

государственной управленческой деятельности, реализуемой органами исполнительной власти [11].

И.В. Панова, среди принципов административно-процессуальной деятельности, которые, как подчеркивает автор, в полной мере применимы к такому его виду как административно-юрисдикционный процесс, называет принцип оперативности и экономичности (эффективности), который проявляется в установлении правовыми нормами сжатых сроков, определяющих прохождение дела [12]. Так, автор отмечает, что, согласно ст. 29.6 КоАП РФ, срок рассмотрения дела по общему правилу не может превышать 15 суток. Кроме того, установлены и сокращенные сроки.

И.В. Панова обоснованно подчеркивает, что рассматриваемый принцип предполагает не упрощенчество в разбирательстве материалов об административных правонарушениях, ведущее к нарушению законности, прав отдельных граждан, а такой порядок, который, наряду со строжайшим соблюдением законности и прав граждан, мог бы обеспечить быструю и эффективную борьбу с правонарушениями [13].

С.Н. Махина называет среди общеюрисдикционных принципов административно-юрисдикционного процесса принцип оперативности, экономичности и эффективности процесса, сущность которого, по мнению автора, состоит в том, чтобы максимальное количество административных правонарушений были пресечены или предупреждены, или виновные в их совершении понесли ответственность, или нарушенное положение было восстановлено в кратчайшее время при минимальных правовых затратах. При этом выбор требуемой нормы должен осуществляться быстро и качественно, чтобы избежать дальнейшего юрисдикционного регулирования данного отношения, а также возможных ошибок при выборе воздействия, наличие которых может привести к возникновению других юридических процессов (административного, уголовного) или негативных последствий [14].

Обобщая вышеприведенные точки зрения, признающие, в том или ином объеме, действие в производстве по делам об административных правонарушениях принципа оперативности, отметим существенные различия в применяемой терминологии, которые во многом предопределены различной доктринальной трактовкой объемов, структуры и даже видов административного процесса.

Представляется, что кодифицированная в КоАП РФ процессуальная процедура реализации административной ответственности характеризуется собственной уникальной по правовому содержанию системой принципов производства по делам об административных правонарушениях, включающей в себя и принцип оперативности данного производства.

Наименование с точки зрения теории, а желательно и нормативно-правовое определение и закрепление в будущем в КоАП РФ анализируемого в настоящей статье принципа именно в качестве «принципа оперативности производства по делам об административной ответственности», несмотря на вышеприведенный широкий терминологический спектр, целесообразно как

достаточно широко устоявшееся. Значительный вклад именно в такой вариант наименования, введения в научный оборот и популяризации анализируемого принципа, внесли в своих публикациях Д.Н. Бахрах [15], М.Я. Масленников [16] и многие другие ученые.

Назрела необходимость законодательного закрепления в КоАП РФ в специальных статьях всех принципов производства по делам об административных правонарушениях и в том числе принципа оперативности. Пока же отсутствие системной продуманной позиции законодателя по этому вопросу очевидно. Действительно, почему, например, ст. 1.5. КоАП РФ, посвященная принципу презумпции невиновности, находится в главе 1 КоАП РФ «Задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях», а ст.24.2. КоАП РФ «Язык, на котором ведется производство по делам об административных правонарушениях» - помещена в главу 24 «Общие положения» Раздела IV «Производство по делам об административных правонарушениях» КоАП РФ?

Не удивительно, что отдельные авторы не разграничивают принципы административной ответственности, как вида юридической ответственности, и принципы производства по делам об административных правонарушениях [17].

Представляется, что все статьи, посвященные принципам производства по делам об административных правонарушениях, должны быть размещены законодателем в гл.24 КоАП РФ. При этом, в рамках назревшей административной реформы [18], содержание принципа оперативности, расшифрованное в данной главе, должно, на наш взгляд, включать в себя нормы-принципы, закрепляющие: 1) необходимую быстроту производства; 2) обоснованную экономичность производства; 3) эффективность производства.

Разработка вышеназванных норм-принципов, которые могли бы законодательно закрепить принцип производства по делам об административных правонарушениях, предполагает, как минимум, разрешение следующего комплекса задач:

1. Анализ основных тенденций развития отечественного административно-деликтного законодательства и теории административно-деликтного права с т.з. необходимых параметров скорости, экономичности и эффективности производства по делам об административных правонарушениях;

2. Исследование необходимых взаимосвязей принципа оперативности производства по делам об административных правонарушениях с целями, задачами и функциями данного производства;

3. Изучение соотношения и взаимопроникновения принципа оперативности и других принципов производства по делам об административных правонарушениях: состязательности, объективной истины, презумпции невиновности, языка процесса и др.

4. Теоретическое осмысление особенностей модификации метода административно-правового регулирования в административно-деликтных отношениях применительно к производству по делам об административных правонарушениях с учетом его процессуальных взаимосвязей, прежде всего, с

уголовным и арбитражным судопроизводствами [19].

Заметим, что действующий КоАП РФ предусматривает ряд процессуальных норм и правил, сузивших сферу действия принципа оперативности в производстве по делам об административных правонарушениях по сравнению с КоАП РСФСР:

- количество процессуальных норм в федеральном кодификационном акте об административной ответственности увеличилось примерно в два раза;

- чаще и подробнее должны составляться протоколы о применении мер обеспечения производства (глава 27 КоАП РФ), имеющие значение средств доказывания;

- введен институт административного расследования, срок которого по делам о нарушении Правил дорожного движения, а также таможенным правонарушениям может быть продлен до шести месяцев;

- расширен перечень случаев определения момента возбуждения дела (составление протокола осмотра места совершения проступка; составление первого протокола о применении мер обеспечения производства; вынесение определения о возбуждении дела при необходимости проведения административного расследования);

- пять из восьми видов административных наказаний могут назначать только судьи, введена подсудность дел об административных правонарушениях; и др.

В то же время, в КоАП РФ сохранены, а в ряде случаев усилены юридические параметры, свидетельствующие о действии принципа оперативности в производстве по делам об административных правонарушениях:

- структура производства по-прежнему включает в себя только четыре стадии (в то время как в классических судопроизводствах таковых гораздо больше);

- по-прежнему процессуальная форма реализации административной ответственности включает в себя два юридических типа процесса: как состязательный (применяется, прежде всего, когда дела рассматривают судьи), так и инквизиционный (когда субъект административной юрисдикции совпадает с органом (лицом), осуществлявшим возбуждение и расследование дела о проступке);

- по правилам обычного (ординарного) производства предусмотрены достаточно сжатые сроки (например, согласно ст. 28.5. КоАП РФ, протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления совершения административного правонарушения, а в случае, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела, либо данных о лице, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении, - в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения);

- в ряде случаев предусмотрены сокращенные сроки отдельных процессуальных действий (например, дело об административном

правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, - не позднее 48 часов с момента задержания).

Предусмотрено и широко применяется упрощенное производство:

А. С согласия лица, предположительно совершившего административное правонарушение (в случаях, когда административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа может быть назначено на месте совершения административного правонарушения без составления протокола об административном правонарушении);

Б. Без учета согласия лица, предположительно совершившего административное правонарушение (в случае совершения административных правонарушений, предусмотренных ч.ч.1 и 3 ст. 17.14. КоАП РФ «Нарушение законодательства об исполнительном производстве» и ст.17.15. КоАП РФ «Неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера»; в случае выявления и фиксации административного правонарушения, предусмотренного главой 12 КоАП РФ с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки или видеозаписи); и др.

Фактически направлены на усиление принципа оперативности в производстве по делам об административных правонарушениях предложения Н.Н. Цуканова конкретизировать принцип публичности в производстве по делам об административных правонарушениях. По мнению автора, при непосредственном обнаружении должностными лицами полиции достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, отнесенного к их компетенции, решение о необходимости возбуждения дела должно приниматься с учетом его целесообразности и достаточности предпринятых сотрудниками полиции иных мер неюрисдикционной направленности за исключением случаев, прямо предусмотренных законодательством (например, ч.1 ст.27.12. КоАП РФ «Отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и медицинское освидетельствование на состояние опьянения») [20].

Представляется, что следует поддержать негативную оценку Н.Н. Цукановым сложившейся в литературе и правоприменительной практике органов внутренних дел установки на привлечение к административной ответственности всех лиц, совершивших административные правонарушения, что негативно сказывается на способности органов внутренних дел эффективно решать возложенные на них задачи.

Однако прежде всего данный подход следует распространить на все органы (должностные лица), правомочные возбуждать и расследовать дела об административных правонарушениях (а не исключительно на органы внутренних дел и их должностных лиц).

Кроме того, необходимо учесть опыт закрепления в уголовном процессе Российской Федерации видов уголовного преследования. Согласно ч.1 ст.20 УПК РФ, в зависимости от характера и тяжести совершенного преступления, уголовное преследование, включая обвинение в суде, осуществляется в публичном, частно-публичном и частном порядке. Целесообразность закрепления в КоАП РФ частного, частно-публичного, либо иного вида административно-деликтного преследования (например, по усмотрению субъекта, полномочного возбудить дело) нуждается в наукоемком осмыслении. Вряд ли можно согласиться с тем, что «производство по делам об административных правонарушениях - прежде всего, акт управленческого воздействия, совершенный милицией в целях решения стоящих перед ней задач» [21].

Литература и источники

1. Хорев А.А. Принципы производства по делам об административных правонарушениях. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
2. Шергин А.П. Процессуальная составляющая правового регулирования административной ответственности // Административное право и процесс. 2010. №3. С.6.
3. Якимов А.Ю. Принципы административно-юрисдикционного процесса // Государство и право. 1999. №5. С.5, 9-10.
4. Плотко Е.С. Принципы презумпции невиновности и объективной истины в производстве по делам об административных правонарушениях // Современная научная мысль. 2012. №1. С.97-102.
5. См. напр.: Административная ответственность: учеб. пос. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ Под ред. Н.В. Румянцева, А.И. Стахова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С.66; Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Первая часть: Учебник. М.: Издательство «Зерцало-М», 2010. С.436-438; Микулин А.И. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 52; Шергин А.П. Указ. соч. С. 6; и др.
6. См. напр.: Соловьева О.М. О некоторых проблемах при составлении протокола об административном правонарушении и применении норм о возбуждении дела об административном правонарушении // Право и практика. 2012. №2.
7. Чернов Ю.И. Соотношение уголовного судопроизводства с процессуальной формой административной ответственности. Дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2002. С.64.
8. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. Воронеж: Изд. Воронежского ун-та, 1976. С. 191-194.
9. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. Воронеж: Изд. Воронежского ун-та, 1976. С. 194.

10. См. напр.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. М.: Юрид. лит., 1972; Сорокин В.Д. Метод правового регулирования: Теоретические проблемы. М.: Юрид. лит., 1976; Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. М.: Юрид. лит., 1968; и др.
11. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: Учебник. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. С. 210, 216.
12. Панова И.В. Административно-процессуальное право России. М.: Норма, 2008. С. 47, 133.
13. Там же. С.47.
14. Махина С.Н. Административный процесс: Проблемы теории, перспективы правового регулирования. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1999. С. 110, 112.
15. См. напр.: Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР: Учеб. пособие. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1989. С.128-130; Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2010. С.516; Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2011. С.528; и др.
16. Масленников М.Я. Порядок применения административных взысканий: Практическое руководство. Тверь: «Прометей», 1995. С.8-10; Масленников М.Я. Порядок применения административных взысканий: Учебно-практическое пособие. М.: Издательство БЕК, 1998. С.1-3; и др.
17. См. напр.: Хорев А.А. Указ. соч. С.16-17; Административная ответственность: учебно-практическое пособие / Под ред. С.Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 37-38.
18. Асадов А.М., Мочалов А.Н. К вопросу об административной реформе и разработке концепции ее развития // Право и практика. 2013. №1.
19. См. напр.: Колиева А.Э. О сущности судебного контроля над исполнением административных взысканий // Современная научная мысль. 2014. №2. С.83-88.
20. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Челябинск, 2011. С.7; Он же. О принципе публичности в производстве по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2008. №4. С. 7-10.
21. Цуканов Н.Н. О принципе публичности в производстве по делам об административных правонарушениях. С. 9.

Чернов Ю.И. - кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой административного и финансового права Кубанского государственного аграрного университета (AdmfinKubsau@yandex.ru)

Chernov, Y.I. - PhD in Law, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Administrative and Financial Law of the Kuban State Agrarian University

ПУГИЕВ Г.Л.

**О ПРИМЕНЕНИИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО
ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Ключевые слова: административные правонарушения, меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, составление административного протокола, административное задержание

В статье рассмотрен спектр мер, принимаемых в рамках обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Автор показывает значение и целесообразность назначения и применения различных видов административного наказания.

PUGIEV, G.L.

**THE USE OF MEASURES ENSURING PROCEEDINGS
IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES**

Keywords: administrative offenses, measures to ensure the proceedings of an administrative offense, drawing up an administrative protocol, administrative detention

The article describes the range of measures taken in the framework of proceedings on administrative offenses. The author shows the value and appropriateness of the destination and use of various types of administrative punishment.

В соответствии с ч.1 ст.27.1 КоАП РФ: «в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

- 1) доставление;
- 2) административное задержание;
- 3) личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
- 4) изъятие вещей и документов;
- 5) отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;
- 5.1) освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;

- б) медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- 7) задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;
- 8) арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
- 9) привод;
- 10) временный запрет деятельности;
- 11) залог за арестованное судно».

Учитывая, что важной задачей данных мер является также предупреждение новых административных правонарушений [1], при строгом соблюдении принципа презумпции невиновности [2], рассмотрим основное содержание названных мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении с указанием органов, которым предоставлено право применения данных мер.

Доставление (ст. 27.2 КоАП РФ), представляет собой принудительное препровождение физического лица, а в случаях, предусмотренных п.8 и 10.1 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ, судна и других орудий совершения административного правонарушения в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным, осуществляется: 1) должностными лицами органов внутренних дел (полиции) при выявлении административных правонарушений, дела о которых, в соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ, рассматривают органы внутренних дел (полиция), либо административных правонарушений, по делам о которых, в соответствии с п.1 ч.2 ст.28.3 КоАП РФ органы внутренних дел (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях, а также при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях, - в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) или в помещение органа местного самоуправления сельского поселения.

Административное задержание (ст. 27.3 КоАП РФ), то есть кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, для исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Административное задержание вправе осуществлять: 1) должностные лица органов внутренних дел (полиции) при выявлении административных правонарушений, дела о которых, в соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ, рассматривают органы внутренних дел (полиция), либо административных правонарушений, по делам о которых, в соответствии с п.1 ч.2 ст.28.3 КоАП РФ, органы внутренних дел (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях, а также при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

Особенностью применения данной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении является учет категории правонарушителей. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители (ч. 4 ст. 27.3 КоАП РФ). О задержании военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, незамедлительно уведомляется военная комендатура или воинская часть, в которой задержанный проходит военную службу (военные сборы). Об административном задержании иного лица, указанного в ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ (лица, имеющие специальные звания сотрудники органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус, несут дисциплинарную ответственность), - орган или учреждение, в котором задержанный проходит службу (ч. 4.1 ст. 27.3 КоАП РФ).

В случае задержания члена общественной наблюдательной комиссии, образованной в соответствии с законодательством Российской Федерации, незамедлительно уведомляются секретарь Общественной палаты Российской Федерации и соответствующая общественная наблюдательная комиссия (ч. 4.2 ст. 27.3 КоАП РФ).

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ), то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются, в случае необходимости, в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения должностными лицами органов внутренних дел (полиции).

В соответствие со ст. 27.8 КоАП РФ осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю и используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов производится должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ.

Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения, либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства, осуществляется должностными лицами органов внутренних дел (полиции), лицами, которым предоставлено право составлять протокол об административном правонарушении, в присутствии двух понятых (ч. 1 ст. 27.10 КоАП РФ).

Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, а также документов, имеющих значение

доказательств по делу об административном правонарушении, и обнаруженных при осуществлении осмотра, принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества, а также соответствующих документов, осуществляется лицами, которым предоставлено право составлять протокол об административном правонарушении, в присутствии двух понятых (ч. 2 ст. 27.10 КоАП РФ).

Анализ текста ст. 27.10 КоАП РФ позволяет выделить два аспекта применения изъятия вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении, и обнаруженных:

- 1) на месте совершения административного правонарушения;
- 2) при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства.

В первом случае применение данной меры вправе осуществлять любое лицо, которому предоставлено право составлять протокол об административном правонарушении в пределах его компетенции. Во втором случае изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, отнесено к полномочиям должностных лиц органов внутренних дел (полиции) [3].

Таким образом, необходимость изъятия вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении, и обнаруженных (выделено авт.) на месте совершения административного правонарушения, не потребует обращения члена избирательной комиссии за помощью к сотруднику полиции.

Следующие две меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде отстранения от управления транспортным средством, освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и медицинского освидетельствования на состояние опьянения (ст. 27.12 КоАП РФ); задержания транспортного средства, запрещения его эксплуатации (ст. 27.13 КоАП РФ) [4].

Предусмотренный ст. 27.14 КоАП РФ «арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи указанных товаров, транспортных средств и иных вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю о запрете распоряжаться (а в случае необходимости и пользоваться) ими и применяется в случае, если указанные товары, транспортные средства и иные вещи изъять невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, могут быть переданы на ответственное хранение иным лицам, назначенным должностным лицом, наложившим арест».

Данную меру обеспечения производства по делу об административном

правонарушении вправе осуществлять должностные лица, указанные в ст. 27.3, ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, в присутствии владельца вещей и двух понятых. В случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца. Из числа субъектов, обеспечивающих охрану избирательных прав и права на участие в референдуме, полномочиями по осуществлению ареста товаров, транспортных средств и иных вещей наделены только должностные лица органов внутренних дел (полиции).

Среди мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении выделяется такая мера, как привод. Ее осуществление возлагается исключительно на органы внутренних дел (полицию). Привод осуществляется органом внутренних дел (полицией) на основании определения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области внутренних дел (ч.2 ст.27.15 КоАП РФ). В соответствии с ч.1 ст.27.15 КоАП РФ привод физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля применяется в случаях, предусмотренных ч.3 ст. 29.4 КоАП РФ, п.8 ч.1 ст.29.7 КоАП РФ. А именно в случае, если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины указанных лиц и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом.

Мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде временного запрета деятельности заключается в кратковременном, установленном на срок до вступления в законную силу, постановления по делу об административном правонарушении, прекращении деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ). Вместе с тем, КоАП РФ не содержит составов административных правонарушений в области избирательного законодательства, в которых присутствовала санкция в виде временного запрета деятельности.

Не применима к сфере производства по делам об административных правонарушениях и такая мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как залог за арестованное судно (ст. 27.18 КоАП РФ), поскольку данная мера состоит во внесении физическим или юридическим лицом, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, административная ответственность за

которое установлена за:

- несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности (ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ);

- нарушение правил проведения ресурсных или морских научных исследований во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.18 КоАП РФ);

- нарушение правил захоронения отходов и других материалов во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.19 КоАП РФ);

- незаконная передача минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.20 КоАП РФ).

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что, за исключением случаев применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде изъятия вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении, и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения, осуществлять которое вправе любое лицо, наделенное полномочиями составлять протокол об административном правонарушении в пределах его компетенции, из всех субъектов, полномочиями по применению мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении наделены в полном объеме только органы внутренних дел (полиция), что и обуславливает их важную роль в системе названных субъектов.

Литература и источники

1. См.: Оноколов Ю.П. Предупреждение правонарушений и преступлений – основная цель административных наказаний // Право и практика. 2013. №2.
2. См.: Плотко Е.С. Принципы презумпции невиновности и объективной истины в производстве по делам об административных правонарушениях // Современная научная мысль. 2012. №2.
3. См.: Мельников В.А. Проблемы определения принудительных мер административного пресечения // Право и практика. 2013. №2.
4. См.: Соловьева О.М. О некоторых проблемах при составлении протокола об административном правонарушении и применении норм о возбуждении дела об административном правонарушении // Право и практика. 2012. №2.

Пугиев Г.Л. - ассистент кафедры уголовного права и процесса Ростовского государственного университета путей сообщения (pugiev_gl_2000@rambler.ru)

УДК 342.924

**КРУГЛОВ В.А., МАГОМЕДОВ Б.М.
МЕТОДЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НОРМ,
РЕГУЛИРУЮЩИХ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНЫЕ
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

Ключевые слова: правовое регулирование, административные правонарушения, процессуальные отношения, императивный метод

В статье исследуются методы правового регулирования норм, определяющих административно-деликтные исполнительные отношения. Обоснован вывод о том, что метод правового регулирования не может быть критерием деления права на отрасли. Любые попытки охарактеризовать какие-либо нормы с точки зрения метода правового регулирования, по мнению авторов, не позволят выделить их в самостоятельные отрасли права, даже если обосновать предмет правового регулирования.

**KRUGLOV, V.A., MAGOMEDOV, B.M.
METHODS OF LEGAL REGULATION RULES
GOVERNING ADMINISTRATIVE TORT RELATIONS EXECUTIVE**

Keywords: legal regulation, administrative offenses, procedural relations imperative method

The article examines the methods of legal regulation of rules governing the administrative tort executive relations. The conclusion that the method of legal regulation can not be a criterion for dividing the right branch. Any attempt to describe any rule in terms of the method of legal regulation, according to the authors, will not allow them to identify independent branch of law, even if the subject to justify regulation.

В наших исследованиях ранее уже были обоснованы концептуальные модели административно-деликтного права, административно-деликтного процессуального права и административно-деликтного исполнительного права, как самостоятельных отраслей права и новых научных направлений в юридических науках [1]. При этом мы исходили из того, что самостоятельной отраслью права, - как указывал еще один из патриархов советского административного права профессор В.Д. Сорокин - «может рассматриваться лишь такая система норм, которая одновременно отвечает трем объективным

признакам. Во-первых, она должна иметь свой предмет, т.е. регулировать определенную систему общественных отношений социально- правовой среды, которые отличаются от других общественных отношений качественной характеристикой. Во-вторых, необходимо, чтобы данная группа норм обладала определенной степенью внутренней организации, т.е. имела такую систему, которая достигла бы уровня элемента системы права в целом. В третьих, эта группа норм должна обладать способностью взаимодействовать не с отдельными группами норм отдельных отраслей права, а с отраслями в целом, т.е. с системами такой же степени организованности» [2].

Вместе с тем, ряд ученых отмечают, что в основе деления системы права на отрасли «лежат два критерия: предмет и метод правового регулирования» [3].

«Методы правового регулирования - это приемы юридического воздействия, их сочетания, характеризующие использование в данной области общественных отношений того или иного комплекса юридических средств» [4], - указывает С.С. Алексеев. «Под методом правового регулирования понимается способ воздействия норм права на те или иные общественные отношения, на поведение людей» [5], - утверждает М.Н. Марченко. Хотя эти определения метода правового регулирования несколько отличны друг от друга, содержание метода правового регулирования является одним - это способ правового воздействия государства на те, или иные общественные отношения, нормы, регулирующие которые обособлены в отрасли права.

В юридических науках стран СНГ нет единства взглядов в понимании содержания метода отрасли права. Одни ученые говорят о методе отрасли права, как специфическом способе регулирования определенного комплекса общественных отношений правовыми нормами [6]. Другие исходят из того, что метод регулирования - «способ воздействия на сознание и волю людей» [7]. В.С. Андреев, исследовав метод правового регулирования трудовых отношений отмечал, что «метод отрасли права лишь в конечном счете является способом воздействия на сознание и волю людей, а непосредственно - это специфический способ установления и применения норм права, определения правомочий и обязанностей субъектов правоотношений в сфере трудового права» [8].

«Каждой отрасли права присущи «свои» юридические средства, отражающие особенности предмета регулирования и обеспечивающие должное поведение участников соответствующих общественных отношений. Они складываются из сочетания элементов единого юридического метода (предписание, запрет, дозволение, стимулирование и др.) и учитывают исторический опыт правового регулирования общественных отношений. Совокупность этих средств (приемов, способов регулирования), обусловленных спецификой регулируемых отношений, и характеризует метод той или иной отрасли права» [9], - справедливо утверждает А.С. Пашков.

Метод правового регулирования обуславливается, прежде всего, предметом правового регулирования. Существенное значение при этом приобретают такие свойства предмета правового регулирования, которые

проявляются в определенных юридических признаках конкретной самостоятельной отрасли права, т.е. специфике составляющих ее норм, а также регулируемых ими правоотношений.

Государство, применяя тот или иной метод правового регулирования, воздействует на общественные отношения в определенных сферах жизнедеятельности общества и придает их развитию желаемое направление.

В научной литературе выделяют два метода правового регулирования: императивный и диспозитивный [10].

Императивный метод - это такой способ правового регулирования, который основан на властно-категорических предписаниях (запретах, обязанностях, наказаниях). Диспозитивный метод - это такой способ правового регулирования, который основан на дозволениях, предполагает свободу выбора поведения, равноправие сторон.

Для регулирования общественных отношений возникающих, развивающихся и прекращающихся в различных отраслях права используется как императивный, так и диспозитивный метод правового регулирования, которые выступают в различных сочетаниях и вариациях. Так для регулирования охранительных административно-деликтных правовых отношений применяется императивный метод, основанный на административно-правовом принуждении, выражающийся в применении взыскания (наказания) за нарушение установленного государством административно-правового запрета.

Для правового регулирования общественных отношений, возникающих, развивающихся и прекращающихся при предупреждении административных правонарушений также применяется императивный метод, основанный на административно-правовом принуждении, выражающийся в применении административно-предупредительных мер к конкретным лицам для предупреждения с их стороны нарушений установленных государством административно-правовых запретов в будущем.

Для правового регулирования общественных отношений, возникающих, развивающихся и прекращающихся при защите от общественно опасных посягательств; причинении вреда при задержании физического лица, совершившего преступление или административное правонарушение; обоснованном риске применяется диспозитивный метод, с помощью которого граждане наделяются правами на борьбу с общественно опасными деяниями.

Таким образом, мы приходим к выводу, что если для регулирования охранительных административно-деликтных правовых отношений и общественных отношений возникающих, развивающихся и прекращающихся при предупреждении административных правонарушений применяется императивный метод, то для регулирования общественных отношений, возникающих, развивающихся и прекращающихся при защите от общественно опасных посягательств, причинении вреда при задержании физического лица, совершившего преступление или административное правонарушение; обоснованном риске, применяется диспозитивный метод правового

регулирования. В целом для регулирования административно-деликтных отношений преобладающая роль отведена императивному методу, основанному на запрещающих нормах.

«В общей теории права признается, что метод правового регулирования характеризуется следующими чертами (признаками): 1) порядком возникновения, изменения и прекращения правоотношений (юридическими фактами); 2) общим юридическим положением участников правоотношений (правосубъектностью);

3) характером установления прав и средствами обеспечения исполнения обязанностей (санкциями)» [11], - отмечает А.С. Пашков.

Эти признаки в каждой отрасли права имеют своеобразное выражение, что придает им индивидуальный оттенок, характерный только данной отрасли права.

Далее мы предпримем попытку исследовать основные черты метода, используемого при правовом регулировании общественных отношений процессуальными и исполнительными нормами об административных правонарушениях. И осуществим мы это на примере действующего с 2007г. в Республике Беларусь концептуально нового кодекса страны - Процессуально-исполнительного кодекса об административных правонарушениях (сокращено - ПИКоАП РБ). Напомним, что на сегодняшний день ни в одной стране СНГ до сих пор не были приняты отдельные кодифицированные акты. Справедливости ради следует все же отметить, что в ряде стран СНГ уже проводится разработка отдельных административно-деликтных кодексов. Так, например, в Республике Казахстан уже несколько лет осуществляется разработка 2-х отдельных кодифицированных актов - Административного кодекса РК и Административно-процессуального кодекса РК. В Туркменистане еще в конце 90-х годов данная отдельная кодификация предусматривалась в Государственной программе правовой реформы в Туркменистане, но доведена до логического завершения не была.

Ниже мы ознакомим заинтересованного читателя с содержанием некоторых наиболее важных и принципиальных положений концептуально нового кодифицированного акта Республики Беларусь. Полагаем, что имеющийся у белорусских коллег законодотворческий опыт будет полезным для коллег из стран Таможенного союза, а также стран вошедших в Евразес.

Возникновение, изменение (развитие) и прекращение административно-деликтных процессуальных отношений - это правовая форма привлечения к административной ответственности лица, совершившего административное правонарушение. Цель такого правового регулирования - установить порядок осуществления административно-деликтного процесса, права и обязанности его участников.

Порядок осуществления административно-деликтного процесса в Республике Беларусь определен в самостоятельном ПИКоАП РБ, который был принят в конце 2006 г. и вступил в действие одновременно с КоАП РБ с 1 марта 2007г.

Так в ст.1.1. ПИКoАП РБ прямо указано, что этот порядок «является единым и обязательным для всех государственных органов, иных организаций и должностных лиц, ведущих административно-деликтный процесс, а также для иных его участников» [12]. Тем самым государство, используя свои властные полномочия, возлагает на участников административно-деликтного процесса обязанность соблюдать установленные в ПИКoАП РБ общественные отношения.

Общее юридическое положение участников административно-деликтных процессуальных отношений характеризуется установлением процессуальными нормами об административных правонарушениях и охраняемых государством возможности конкретных субъектов вступать в административно-деликтные процессуальные отношения и способности сознательно и самостоятельно осуществлять при этом свои права и исполнять обязанности.

Административно-деликтным процессуальным отношениям присуще сочетание равенства с подчинением субъектов этих правоотношений. С одной стороны каждый субъект административно-деликтных процессуальных отношений наделен корреспондирующими правами и обязанностями, что подразумевает их равноправие и невозможность выходить за пределы установленного поведения. Например, в соответствии с п. 4 ст.4.6 ПИКoАП РБ свидетель обязан являться по вызовам судьи, должностного лица органа, ведущего административно-деликтный процесс; правдиво и полно рассказать обо всем, что ему известно по делу об административном правонарушении, ответить на поставленные вопросы; подчиняться законным распоряжениям судьи, должностного лица органа, ведущего административно-деликтный процесс. Требовать исполнения обязанностей свидетеля - право лица, осуществляющего расследование. Свидетель вправе: не свидетельствовать против самого себя, членов своей семьи и своих близких родственников; пользоваться родным языком или языком, которым он владеет, либо услугами переводчика; заявлять отвод переводчику; собственноручно письменно давать свои объяснения для приобщения к делу об административном правонарушении и другие. Лицо, производящее расследование, обязано обеспечить возможность осуществления свидетелем этих прав. С другой стороны лица, привлекаемые к административной ответственности, находятся в зависимости от суда, органа, ведущего административно-деликтный процесс, так как в ПИКoАП РБ закреплена компетенция суда, органа, ведущего административно-деликтный процесс давать обязательные для многих иных участников процесса указания и в необходимых случаях применять властные полномочия, используя для этого меры, обеспечивающие административно-деликтный процесс. В свою очередь суд, органы, ведущие административно-деликтный процесс обязаны подчиняться всем требованиям ведения процесса, установленным ПИКoАП.

Установление прав и обязанностей субъектов административно-деликтных процессуальных отношений, порядка осуществления административно-деликтного процесса относится к компетенции государства. Государство воздействует не только на содержание административно-

деликтных процессуальных отношений, но и на положение субъектов этих отношений, и на характер охраняемых государством интересов.

К основным способам правового регулирования, которые применяет государства для регулирования общественных отношений, С.С. Алексеев относит: дозволение, запрещение, позитивное обязывание [13]. Приведенная классификация правовых норм в связи с трудностью проведения четкой грани между различными их видами не носит абсолютного характера и вызывает многообразие научных подходов к этой проблеме. Не вдаваясь в дискуссию, отметим, что исследование норм той или иной отрасли права по таким классификациям позволяет охарактеризовать метод правового регулирования и определить роль и даже дает возможность, хотя и не в полной мере, охарактеризовать ту или иную форму политического режима государства.

Дозволение - это такой способ государственного правового регулирования при котором правовыми нормами дается возможность участнику административно-деликтного процесса вести себя определенным образом, устанавливаются его права (например, ч.1 ст.10.1 ПИК_оАП РБ содержит право должностного лица органа, ведущего административно-деликтный процесс, опросить эксперта для разъяснения или уточнения данного им заключения).

Запрещение - это такой способ государственного правового регулирования при котором правовыми нормами устанавливается запрет или предписание участнику административно-деликтного процесса вести себя определенным образом (например, в ст. 2.5 ПИК_оАП закреплено, что при ведении административно-деликтного процесса запрещаются действия и решения, унижающие честь и умаляющие достоинство личности, либо порочащие деловую репутацию физического или юридического лица, либо создающие опасность для жизни и здоровья участников административного процесса, в ч.3 ст.2.3. ПИК_оАП РБ закреплено, что никто не может быть понужден к исполнению обязанностей, не установленных настоящим Кодексом, либо к отказу от своих прав, в ч. 2 ст. 8.12 ПИК_оАП РБ говорится, что привод не может производиться в ночное время).

Позитивное обязывание - это такой способ государственного правового регулирования, при котором правовыми нормами устанавливается обязанность участника административно-деликтного процесса вести себя определенным образом (например, ч.1 ст. 2.2. ПИК_оАП РБ устанавливает, что суд, орган, ведущий административно-деликтный процесс, при ведении административно-деликтного процесса обязаны соблюдать требования настоящего Кодекса.

Таким образом, государство для регулирования административно-деликтных процессуальных отношений использовало как императивный, так и диспозитивный методы правового регулирования в различных их вариациях и сочетаниях, не отдавая предпочтения ни одному из них, так как в основном права одного субъекта административно-деликтных процессуальных отношений корреспондируются с обязанностями другого.

Возникновение, изменение (развитие) и прекращение административно-деликтных исполнительных отношений - это правовая форма исполнения,

вступивших в законную силу постановлений о наложении административного наказания. Цель такого правового регулирования - установить порядок осуществления административно-деликтного исполнительного процесса, права и обязанности его участников.

Порядок осуществления административно-деликтного исполнительного процесса в Республике Беларусь определен самостоятельным ПИКоАП РБ. Общее юридическое положение участников административно-деликтных исполнительных отношений характеризуется установлением исполнительными нормами об административных правонарушениях и охраняемых государством возможности конкретных субъектов вступать в административно-деликтные исполнительные отношения и способности сознательно и самостоятельно осуществлять при этом свои права и исполнять обязанности.

Административно-деликтным исполнительным отношениям присуще использование метода подчинения лиц, в отношении которых вступило в законную силу постановление о наложении административного наказания, в случае неисполнения ими постановления добровольно субъектам обязанным исполнить постановление. Так, например, в соответствии со ст. 15.4 ПИКоАП РБ в случае неуплаты штрафа лицом, подвергнутым административному взысканию, в установленный срок должностное лицо органа, исполняющего постановление о наложении административного взыскания, направляет представление о принудительном взыскании штрафа, постановление о наложении административного взыскания и другие документы, необходимые для осуществления исполнения, в суд по месту жительства либо месту нахождения лица, подвергнутого административному взысканию.

Установление прав и обязанностей субъектов административно-деликтных исполнительных отношений, порядка осуществления административно-деликтного исполнительного процесса относится к компетенции государства. Государство применяет те же способы правового регулирования: дозволение, запрещение, позитивное обязывание.

Способ дозволения в нормах регулирующих административно-деликтные исполнительные отношения проявляется в том, что государство дает возможность участнику административно-деликтного исполнительного процесса вести себя определенным образом, устанавливает его права (например, ч.3 ст.16.1 ПИКоАП РБ содержит право судьи по письменному ходатайству лица, подвергнутого административному взысканию, либо его представителя принять решение о возврате конфискованного предмета (за исключением орудий административного правонарушения) со взысканием с лица, подвергнутого административному взысканию, его стоимости, о чем выносится мотивированное постановление, копия которого вручается лицу, подвергнутому административному взысканию, либо его представителю).

Способ запрещения в нормах регулирующих административно-деликтные исполнительные отношения проявляется в том, что государство устанавливает запрет или предписывает участнику административно-деликтного исполнительного процесса вести себя определенным образом

(например, в ст.13.6 ПИКоАП РБ закреплено, что не подлежит исполнению постановление о наложении административного взыскания, если оно не было приведено в исполнение в течение трех месяцев со дня вступления его в законную силу).

Способ позитивного обязывания в нормах, регулирующих административно-деликтные исполнительные отношения проявляется в том, что государство этими нормами устанавливает обязанность участника административно-деликтного исполнительного процесса вести себя определенным образом (например, в ст. 13.1 ПИКоАП РБ закреплено, что постановление о наложении административного взыскания, вступившее в законную силу, обязательно для исполнения государственными органами, иными организациями и физическими лицами).

Таким образом, государство для регулирования административно-деликтных исполнительных отношений использовало как императивный, так и диспозитивный методы правового регулирования в различных их вариациях и сочетаниях, не отдавая предпочтения ни одному из них, так как в основном права одного субъекта административно-деликтных исполнительных отношений корреспондируются с обязанностями другого (например, в ч. 1 ст. 18.5 ПИКоАП РБ содержится право административно арестованных на получение информации о своих правах и обязанностях, порядке и условиях отбывания административного взыскания, а в ч. 3 этой же статьи обязанность администрации специального учреждения, исполняющего административное взыскание в виде административного ареста предоставить административно арестованному такую информацию).

Исследования показывают, что метод правового регулирования никак не может быть критерием деления права на отрасли. Сколько бы мы не исследовали и не характеризовали какие-либо нормы с точки зрения метода правового регулирования, мы не сможем выделить их в самостоятельные отрасли права, даже если обосновать предмет правового регулирования. Например, существуют совокупности норм, регулирующих общественные отношения в сфере образования, здравоохранения (медицины), культуры, спорта, туризма и т.д., т.е. предмет правового регулирования фактически существует.

Но если эти совокупности норм не отвечают объективным признакам, предложенным проф. В.Д. Сорокиным, они не являются самостоятельными отраслями права, сколько бы мы не характеризовали метод их правового регулирования. Возможно, со временем указанные нормы разовьются до таких пределов, что будут отвечать всем объективным признакам, предложенным В.Д. Сорокиным.

Вот тогда-то и потребуются для научных исследований характеристика метода их правового регулирования. В нынешнем же состоянии, когда эти нормы еще не обладают определенной степенью внутренней организации, т.е. не оформились в такую систему, которая достигла бы уровня элемента системы права в целом, они могут быть исследованы и охарактеризованы с точки зрения

метода правового регулирования.

Литература и источники

1. См. напр.: Круглов В.А. Три отрасли права - три составные части норм об административных правонарушениях. М.: Изд-во деловой и учебной литературы, 2007. С.304.
2. Сорокин В.Д. Советское административно-процессуальное право: учеб.-метод. пособие. Л., 1976. С.11.
3. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велбы, Изд-во Проспект, 2004. С. 566.
4. Алексеев С.С. Теория права. М.: Изд-во БЕК, 1995. С. 224.
5. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велбы, Изд-во Проспект, 2004. С. 567.
6. Эртель А.Г. Защита трудовых прав работника на справедливую заработную плату // Современная научная мысль. 2014. №1. С.104-109.
7. Процевский А.И. Метод правового регулирования трудовых отношений. М., 1972. С. 110.
8. Советское трудовое право: учебник/ В.С. Андреев, С.А. Голощاپов, А.И. Шебанова и др.: Под ред. В.С. Андреева, В.Н. Толкуновой. 4-е изд., исправ. и доп. М.: Высш. шк., 1987. С. 17-18.
9. Советское трудовое право: учебник / Под ред. А.С. Пашкова, О.В. Смирнова. М.: Юрид лит., 1988. С. 19.
10. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 567-568.
11. Советское трудовое право: учебник/ Под ред. А.С. Пашкова, О.В. Смирнова. М.: Юрид лит., 1988. С.20.
12. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Минск, 2011.
13. Алексеев С.С. Теория права. М.: Изд-во БЕК, 1995. С.225.

Круглов В.А. - доктор юридических наук, профессор Минского филиала Российского государственного социального университета (vakruglov@tut.by)

Магомедов Б.М. - кандидат юридических наук, доцент Российской правовой академии Министерства юстиции России (ruslan-sf@yandex.ru)

Kruglov, V.A. - Doctor of Law, Professor of the Minsk branch of the Russian State Social University

Magomedov, B.M. - PhD in Law, associate professor of Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of Russia

ДОЛГОПЯТ А.О.
СОЧЕТАНИЕ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ С ИНЫМИ ПРИНЦИПАМИ
ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Ключевые слова: принцип законности, принцип публичности, презумпции невиновности, принцип законности, принцип единоличного рассмотрения дела об административном правонарушении, принцип открытого рассмотрения дела, принцип гласности по делам об административных правонарушениях.

В статье рассмотрена проблема сочетания принципа законности с иными принципами производства по делам об административных правонарушениях. Автор обосновал вывод о назревшей необходимости корректирования норм о производстве по делам об административных правонарушениях. Предложено дополнить число принципов, которые отражают результаты начавшейся судебной реформы, закрепив в КоАП РФ принцип единого судопроизводства по делам об административных правонарушениях.

DOLGOPYAT, A.O.
COMBINING THE PRINCIPLES OF LAW WITH OTHER PRINCIPLES OF
MANUFACTURE ON AFFAIRS ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENSES

Keywords: the principle of legality, the principle of publicity, the presumption of innocence, the principle of legality, the principle of the sole consideration of an administrative case, the principle of public trial, the principle of transparency in cases of administrative offenses

The article considers the problem of combining the principle of legality with other principles of proceedings on administrative offenses. Author valid conclusions about the urgent need to correct the rules of proceedings in cases of administrative offenses. Invited to complete the number of principles that reflect the results of judicial reform began by securing the Administrative Code of the Russian Federation principle of a single legal proceedings in cases of administrative offenses.

Принцип законности в производстве по делам об административных правонарушениях реализуется в сочетании с иными принципами, на которых строится весь порядок привлечения к административной ответственности и обжалования постановления или решения по делу. Однако возникает много вопросов, ответы на которые помогут выявить особенности сочетания принципов в процессе их проявления в производстве по делам об административных правонарушениях. Например, как проявляется принцип законности в сочетании с принципом состязательности или равноправия

сторон? Как обеспечиваются принципы презумпции невиновности и объективной истины? и т.д.

Нами проанализированы иные принципы, отражающие особенности производства по делам об административных правонарушениях. В результате предлагаем классифицировать их на три группы.

Первая группа принципов четко установлена КоАП РФ – принцип публичности, принципы равенства всех перед законом, презумпции невиновности, открытого рассмотрения дела, государственного языка (ст.ст.1.4, 1.5, 24.3, 24.3 КоАП РФ).

Вторая группа принципов отражает специфику судопроизводства по делам об административных правонарушениях – принцип независимости судей, принцип осуществления правосудия только судом. В этих положениях реализованы принципы отправления правосудия, закрепленные Всеобщей декларацией прав человека, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, Международным пактом о гражданских и политических правах. Являясь частью правового поля Российской Федерации, положения указанных международно-правовых актов составляют основу функционирования судебной системы России, в том числе системы административного судопроизводства.

Исходя из общих положений ГПК РФ и КоАП РФ, нами сформулирована третья группа принципов. Это принципы гуманности, правовой определенности, диспозитивности, сочетания единоличного и коллегиального в рассмотрении дел об административных правонарушениях. Очевидно, последняя группа принципов формируется с учетом принципов производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, постольку, поскольку одним из его видов является производство по делам об административных правонарушениях.

Принцип публичности означает активное участие государства и его органов в производстве по делам об административных правонарушениях. Так, инициатива в составлении протокола об административном правонарушении полностью находится у соответствующих органов государства, без них невозможно возбудить дело. Протокол имеет право составлять только полномочное должностное лицо; рассмотрение дела также осуществляется конкретным должностным лицом или судьей, согласно правилам подведомственности рассмотрения дела; исполняются постановления по делам об административных правонарушениях также определенными должностными лицами (главы 28-32 КоАП РФ).

Второй принцип установлен впервые в ст.1.5 КоАП РФ. Это принцип презумпции невиновности в производстве по делам об административных правонарушениях [1]. В его основе находится тезис о том, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Лицо может нести административную ответственность, если его противоправные действия (бездействие) опосредовались сознанием и волей.

Закрепляя рассматриваемый принцип производства по делам об административных правонарушениях, законодатель исходит из четкой позиции, что бремя доказывания вины лица, привлекаемого к административной ответственности, возлагается на лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении. Данное правило вытекает из ч.3 ст.1.5 КоАП РФ, согласно которой лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением административных правонарушений в области дорожного движения, также в области благоустройства территории, предусмотренных законами субъектов РФ, совершенных с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. Не случайно в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ указано, что вину в совершении административного правонарушения устанавливает судья, орган, должностное лицо, уполномоченное рассматривать дела об административных правонарушениях [2].

При этом правило презумпции невиновности действует независимо от того, какое должностное лицо рассматривает дело об административном правонарушении – судья или должностное лицо административного органа [3].

Принцип презумпции невиновности универсален, он распространяется как на физических лиц, включая должностных лиц, так и на юридических лиц. Вина - необходимый и обязательный признак состава любого административного правонарушения, который должен быть установлен органом административной юрисдикции. И если вину физического лица, привлекаемого к административной ответственности, необходимо доказывать органу, привлекающему к административной ответственности, то юридическое лицо несет ответственность фактически без вины. Как отмечает Д.Н. Бахрах, на организации распространяется презумпция виновности [4].

Согласно ч.2 ст.2.1 КоАП РФ, юридическое лицо виновно, если установлено, что у него имелась возможность для соблюдения законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по его (законодательства) соблюдению. Меры принимаются должностными лицами организации. Определяя степень вины должностного лица в совершении административного правонарушения, важно выяснить, предпринимались ли этим лицом меры, способные предотвратить административное правонарушение. Как правило, должностное лицо, исполняя свои должностные обязанности, совершает административное правонарушение и мер, направленных на его предотвращение, не предпринимает. Именно поэтому при привлечении к административной ответственности должностного лица организации одновременно привлекается к административной ответственности и юридическое лицо.

Сочетание принципа законности и принципа единоличного рассмотрения дела об административном правонарушении (ст.ст.29.6, 30.6, 30.15, 30.16 КоАП РФ) отражает другие особенности производства по делам об административных правонарушениях. Сразу оговоримся, что ст.1.3.1 КоАП РФ, закрепляющая компетенцию органов государственной власти субъектов РФ, предоставляет субъектам РФ право создавать комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также административные комиссии в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации. Это значит, что в ограниченных случаях законодатель допускает коллегиальное рассмотрение дела об административном правонарушении.

Обратим внимание, что если производство осуществляется должностным лицом административного органа, то протокол заседания не ведется; если коллегиальным органом, - то наличие протокола заседания обязательно; если же дело рассматривается судьей, то, учитывая отсутствие запрета на ведение протокола, в необходимых случаях возможность ведения такого протокола не исключается [5]. На практике, как правило, при рассмотрении дел об административных правонарушениях протокол судебного заседания ведется.

Безусловно, единоличное рассмотрение дела способствует быстрому осуществлению производства по делам об административных правонарушениях и экономичности затрат на него. Однако, настолько ли адекватны преимущества единоличного рассмотрения дела получаемым результатам [6]?

Сочетание принципа законности и принципов открытого рассмотрения дела и гласности также отражает особенности производства по делам об административных правонарушениях. Принцип гласности всегда сопровождается принципом открытого рассмотрения дела – это взаимосвязанные и взаимодополняющие способы поддержать доверие общества и к должностным лицам административных органов, и к суду. Несоблюдение этих принципов является нарушением процессуальных норм и основанием для отмены постановлений, если такое нарушение соответственно привело или могло привести к принятию незаконного и (или) необоснованного решения, не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении (пункты 3, 4 части 1 статьи 30.7, пункты 3, 4 части 2 статьи 30.17 КоАП РФ) [7].

Сочетание принципа законности и принципа государственного языка проявляется в производстве по делам об административных правонарушениях в том, что производство ведется на русском языке (ст.24.2 КоАП РФ). Аналогичная норма содержится и в АПК (ст.12). Это правило распространяется на все стадии производства, включая стадию пересмотра постановлений (решений).

Возможность ведения производства по делам об административных правонарушениях на языке республики, несомненно, для лиц, участвующих в деле, важная гарантия, предусмотренная Конституцией РФ. Не соблюдение

ст.24.2 КоАП РФ следует рассматривать как нарушение закона, влекущего отмену постановления по делу.

Однако такого правила (правило о возможности ведения производства на языке республики наряду с русским языком) нет в АПК РФ. Возникает вопрос, если АПК РФ не предусматривает нормы, аналогичной ст.24.2 КоАП РФ, то значит ли это, что в производстве по делам об административных правонарушениях в арбитражном суде не применяется правило о возможности ведения производства на языке республики наряду с русским языком? Безусловно, нет. Если эта особенность не урегулирована АПК РФ, то действуют общие правила ст.24.2 КоАП РФ. Другое дело, насколько эта норма отвечает ч.2 ст.26 Конституции РФ, устанавливающей, что каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Принцип равенства всех перед законом и судом в производстве по делам об административных правонарушениях приобретает важное значение. Согласно ст. 1.4 КоАП РФ лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом.

При этом физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а юридические лица - независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств [8].

Отличие принципа равенства сторон в производстве по делам об административных правонарушениях заключается в наличии нескольких факторов. Прежде всего, это возложение бремени доказывания на сторону, обладающую государственно-властными полномочиями (т.е. на административный орган). В данном случае не может быть применимо общее правило распределения обязанностей доказывания. Такое положение следует рассматривать в качестве важной гарантии для субъектов, не наделенных государственно-властными полномочиями. Органы публичной власти обладают значительным комплексом возможностей для формирования надлежащей доказательной базы в отличие от гражданина или юридического лица.

Подчеркнем, что принцип равенства проявляется в производстве по делам об административных правонарушениях независимо от того, кем рассматривается дело – судьей или должностным лицом соответствующего органа исполнительной власти (или коллегиальным органом органа исполнительной власти субъекта РФ). Равноправие сторон как принцип производства по делам об административных правонарушениях «попирается» активностью суда или должностного лица, рассматривающего дело, и наделением его правомочиями по оказанию содействия гражданину, юридическому лицу в представлении и сборе доказательств. Данное положение «уравновешивает» исходно неравное положение административного органа и

лица, привлекаемого к административной ответственности, но заведомо ставит суд в положение инквизитора, не связанного доводами сторон.

Представляется соответствующим принципу законности проявление принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку требования к определенным должностям (депутат, судья) публично-правового характера адекватно устанавливают особенности порядка привлечения их к административной ответственности. Заметим, эти должностные лица не освобождаются от ответственности, в отношении них должна быть соблюдена иная процедура, обусловленная их специальным статусом.

Принцип сочетания единоличного и коллегиального в рассмотрении дел об административных правонарушениях проявляется в том, что в настоящее время дела об административных правонарушениях рассматриваются преимущественно единолично судьей или должностным лицом административного органа. Между тем, возможно и коллегиальное рассмотрение дела (например, административной комиссией). В данном случае принцип законности полностью проявляется в принципе единоличного и коллегиального в рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Принципы независимости судей, принцип осуществления правосудия только судом – это принципы, которые регламентируют производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое судьей.

Важное место среди них занимает принцип осуществления правосудия только судом. Судебная власть занимает особое место среди других ветвей власти - законодательной и исполнительной. В настоящее время правосудие - важная составная часть судебной власти, имеющая государственно-охранительный характер деятельности по рассмотрению, разрешению гражданских, уголовных и подведомственных судам административных дел при неуклонном соблюдении требований закона, обозначенного порядка, обеспечивающая законность, обоснованность, справедливость и общеобязательность судебных решений [9].

Следует отметить, что принцип независимости судей и подчинение их только закону действует на всех стадиях процесса и по отношению к судьям всех судов. Он проявляется во взаимоотношениях, складывающихся внутри состава суда (при коллегиальном рассмотрении дела), в отношениях нижестоящих судов с вышестоящими судами в единой системе судов, в отношениях суда с гражданами, должностными лицами, государственными и иными органами, организациями, не участвующими в деле [10].

Возникает вопрос, как принцип независимости судей, закрепленный в Конституции РФ, сочетается с обязательным характером постановлений Пленума Верховного Суда РФ? В.М. Лебедев считает, что если бы данный принцип рассматривался с этих позиций, то исключался бы обязательный характер постановлений Пленума Верховного Суда РФ и вообще возможность их принятия [11].

Важное значение в производстве по делам об административных правонарушениях имеет принцип непосредственности. Так, ст.10 АПК РФ

устанавливает, что арбитражный суд при разбирательстве дела обязан исследовать все доказательства по делу. Следовательно, доказательства, которые не были предметом исследования в судебном заседании, не могут быть положены арбитражным судом в основу принимаемого судебного акта.

Этот принцип определяет способы и методы восприятия судом материалов дела. В силу данного принципа суд должен основывать свое решение по делу исключительно на доказательствах, проверенных и исследованных в заседании. Таким образом, суд должен всемерно стремиться к тому, чтобы сведения о необходимых для разрешения спора фактах были получены из первоисточников, хотя копии документов или выписки из них не исключаются.

Исследование доказательств с соблюдением всех требований принципа непосредственности является весьма эффективным способом достижения истины по делу.

В соответствии с принципом непрерывности разбирательство дела осуществляется при неизменном составе суда. В случае замены судьи или одного из судей при коллегиальном рассмотрении дела разбирательство по делу должно быть произведено с самого начала.

Основной смысл, заложенный в этом принципе, состоит в том, чтобы обеспечить внимательный подход к рассмотрению и разрешению дела. Судья не может, рассматривая одно дело, отвлекать внимание на рассмотрение других дел. Перерыв в судебном разбирательстве может быть назначен только для отдыха.

В производстве по делам об административных правонарушениях находят специфическое проявление принципы диспозитивности и состязательности, поскольку суду принадлежит активная роль. В данном случае эти принципы как бы смещены в сторону лица, привлекаемого к административной ответственности.

Например, лицо, составившее протокол об административной ответственности, передает его вместе с материалами в суд. Впоследствии это лицо что-либо дополняет, представляя иные доказательства в суд, не вправе. Думается, отчасти это связано с тем, что процесс привлечения к административной ответственности – это обвинительный процесс по отношению к лицу, привлекаемому к административной ответственности, и орган государства должен, собрав все доказательства, единожды представить их в суд.

Все предусмотренные законодательством меры, направленные на применение к виновному лицу наказания, орган государства должен использовать [12]. Суд же в таком случае, осуществляя правосудие, в определенной степени выступает как активный орган защиты прав и интересов, осуществляя помощь в сборе доказательств невиновности лица, привлекаемого к административной ответственности.

Проанализировав принципы производства по делам об административных правонарушениях, нам представляется правильным дополнить число

принципов, которые отражают результаты начавшейся судебной реформы. Данные принципы необходимо закрепить в КоАП РФ.

Во-первых, принцип единого судопроизводства по делам об административных правонарушениях. Реализация данного принципа предполагает наличие суда, который рассматривает дела об административных правонарушениях в соответствии с КоАП РФ. Это значит, единство судебной власти – единство судов – единение судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также единый порядок регулирования производства по делам об административных правонарушениях (КоАП РФ). В настоящее время глава 23 КоАП РФ устанавливает разную подведомственность дел об административных правонарушениях: судам общей юрисдикции, арбитражным судам, мировым судьям, что, несомненно, негативно отражается на практике применения КоАП РФ. И если в постановлении Конституционного суда РФ разъясняется, что «по смыслу Конституции РФ гражданское судопроизводство, посредством которого осуществляют судебную власть суды общей юрисдикции и арбитражные суды, в своих принципах и основных чертах должно быть сходным для этих судов» [13], то соответствующее сходство должно быть и в производстве по делам об административных правонарушениях.

В настоящее время такое сходство не просматривается в нормах ни КоАП РФ, ни АПК РФ, поскольку производство по делам об административных правонарушениях в арбитражных судах существенно отличается от производства по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции и мировых судей. От судов требуется выработка единого правового подхода, а его отсутствие в значительной степени несет дискредитирующую составляющую в глазах гражданского общества для судебной системы в целом, требующего от судов формирования безукоризненной судебной практики [14].

Практика применения КоАП РФ выявила множество проблем, требующих анализа и выработки единого механизма их разрешения. В значительной степени данный вопрос встал и перед арбитражными судами, которые наделены полномочиями рассматривать дела о привлечении лиц к административной ответственности лишь по отдельным составам; наибольшую же категорию административных дел, относящихся к компетенции арбитражных судов, составляют дела об оспаривании актов органов исполнительной власти о привлечении к административной ответственности.

Во-вторых, принцип быстроты производства по делам об административных правонарушениях. Реализуется в нормах глав 29-30 КоАП РФ, предусматривающих сокращенные сроки рассмотрения дел об административных правонарушениях. Эти требования являются необходимой составляющей процессуальной гарантии прав и законных интересов любого субъекта, обратившегося за защитой в судебные органы. О том, что сроки рассмотрения дел «весьма сокращенные» указывают и ученые [15]. К сожалению, по некоторым категориям дел закреплена возможность проведения административного расследования. Таким образом, законодатель несколько

ограничил оперативность рассмотрения дела. Однако в целом оперативность остается одним из базовых положений отправления правосудия по административным делам.

Кроме того, с учетом таких сокращенных сроков рассмотрения дел практика «диктует» наиболее скорые способы оповещения о рассмотрении дела.

Таким образом, принцип законности в сочетании с иными принципами показывает необходимость корректирования норм о производстве по делам об административных правонарушениях. Наши предложения позволяют исправить редакцию норм либо изменить подход к их применению.

Литература и источники

1. См.: Плотко Е.С. Принципы презумпции невиновности и объективной истины в производстве по делам об административных правонарушениях // Современная научная мысль. 2012. №2.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» с изменениями и дополнениями // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. №6.
3. См.: Соловьева О.М. О некоторых проблемах при составлении протокола об административном правонарушении и применении норм о возбуждении дела об административном правонарушении // Право и практика. 2012. №2.
4. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. М.: НОРМА, 2002. С.387.
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» с изменениями и дополнениями // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. №6.
6. См.: Колиева А.Э. О сущности судебного контроля над исполнением административных взысканий // Современная научная мысль. 2014. №2. С.83-88.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13 декабря 2012 г. №35 «Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2013. №3. п. 16.
8. См.: Кизиллов В.В. Реальные субъекты административной ответственности статьи 2.4 КОАП РФ// Право и практика. 2013. №1.
9. Кононов П.И., Чепурных М.В. Об административном судопроизводстве в судах общей юрисдикции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 5.
10. Шерстюк В.М. Арбитражный процесс в вопросах и ответах. М., 1998. С. 19.

11. Лебедев В.М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 209.
12. Щербак Е.Н. Административно-правовые проблемы управления в области высшего образования в условиях глобализации // Право и практика. 2013. №2.
13. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.03.2010 № 7-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 397 Гражданского процессуального кодекса РФ в связи с жалобами граждан И.В. Амосовой, Т.Т. Васильевой, К.Н. Жестковой и других» // СПС «КонсультантПлюс».
14. Петровский А.В., Цветкова Е.Л. О некоторых актуальных вопросах рассмотрения арбитражными судами дел об административных правонарушениях // Закон. 2007. № 8.
15. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации /под ред. М.А. Викут. М.: Издательство Юрайт, 2012.

Долгопят А.О. - мировой судья судебного участка № 239 Прикубанского внутригородского округа г. Краснодара (age 1955@yandex.ru)

Dolgopyat, A.O. - the magistrate court plot number 239 Prikubansky intra-district of Krasnodar

ФИЛОСОФИЯ

УДК 130.2

САВИНА С.В. ПРОБЛЕМНОСТЬ НАУЧНОЙ РЕФЛЕКСИИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ КОММУНИКАЦИИ

Ключевые слова: гражданское общество, проблемы молодежи, социокультурные процессы, социальные институты, средства массовой коммуникации, ценности, интернет

В статье исследуется проблема социокультурного потенциала средств массовой коммуникации в развитии молодежных культур современного российского общества. Автор показал, что молодежь испытывает большое влияние со стороны электронных средств массовой информации. При этом, обладая высоким потенциалом экономической активности и ориентированностью на инновационное развитие, она имеет суженный спектр их реализации.

SAVINA, S.V. PROBLEM SCIENTIFIC REFLECTION OF MASS COMMUNICATION

Keywords: civil society, youth, social and cultural processes, social institutions, mass media, values, internet

The article examines the problem of socio-cultural potential of the mass media in the development of the youth culture of the modern Russian society. The author has shown that young people are experiencing a great influence on the part of the electronic media. At the same time, having a high potential for economic activity and a focus on innovation development, it has narrowed the range of their implementation.

Актуальность исследования социокультурного потенциала средств массовой коммуникации в молодежной культуре современного российского общества обусловлена тем обстоятельством, что функционирование современного социума обеспечивается его сопряженностью именно с каналом взаимосвязи общества и властных институтов, регулятором изменения социального, политического настроения и коллективных идентификаций, исходящих от средств массовых коммуникаций.

Проблемность научной рефлексии средств массовой коммуникации (СМК), как социального института, актуализируется тем, что в условиях глобальной информатизации современного общества характер восприятия, и, следовательно, уровень эффективности деятельности СМК базируется на сопряженности с общей тенденцией субсидиарности. Это означает усиление

фокусирования внимания на ценностной значимости личности и ее свободы в выборе практик повседневного поведения во всех сферах жизнедеятельности социума [1]. Необходимо прояснение ситуации, когда характер различных моделей поведенческих практик личности, социальных групп, аудиторий обусловлен воздействием СМИ на массовое сознание молодежи, в том числе, его деструктивные проявления [2].

Стремительное развитие электронных средств информации и коммуникации заставляют мировое сообщество задуматься над тем, как они влияют на образ жизни, воспитание, культурный потенциал и личностное становление молодежи [3].

Прежде всего, предпринята попытка выяснить сущность общих положений, детерминации средств массовой коммуникации в структуре современного общества, соотношение понятий массовой информации и массовой коммуникации, по материалам социологических исследований выявляется функциональная специфика средств массовой коммуникации.

СМИ рассматриваются как разнонаправленные векторы с достаточно высокой степенью динамичности, значительным потенциалом социального проектирования в условиях трансформации гражданского общества под влиянием инноваций и развития науки, в целом, и философско-юридической мысли – в частности [4].

Эффективность воздействия СМИ во многом определяется восприятием аудиторией коммуникационных факторов, в чьих интересах осуществляется передача информации - журналистов, органов или лидеров власти, элитных групп и т.д.

Эволюция региональных СМИ в Российской Федерации совершается под воздействием трех основных детерминант:

- общемировые тенденции - глобализация, конвергенция, развертывание всемирных сетей коммуникации типа Интернет и др.;
- общероссийские особенности демонополизация, разгосударствление СМИ и др.;
- местная специфика - удаленность от центра, уровень развития технологической базы и др. [1]

Сложное взаимодействие данных детерминант и определяет генезис российских региональных СМИ: первые выступают как долгосрочные и определяющие, вторые - среднесрочные и регулирующие, третьи - как временные и специализирующие.

Массовая коммуникация является неотъемлемой частью современного общества, его экономики, политики, культуры. Коммуникация, выступая в качестве момента содержания сферы духовной жизни, является в то же время выражением системного качества последней. Сама культура при этом рассматривается как динамическая система функционирования информации, на основе чего дается вывод: коммуникация - это специфическая культурная форма духовного общения людей.

Массовая коммуникация исполняет роль регулятора динамических процессов социальной психики; роль интегратора массовых настроений; канала циркуляции психоформирующей информации. Благодаря этому средства массовой коммуникации являются мощным средством воздействия и на личность, и на социальную группу.

Например, телевидение воспроизводит гендерные стереотипы, транслирует, внедряет их в массовое сознание, создавая идеал для подражания, соответствующий гендерному стереотипу.

Так, главным транслятором инноваций в студенческой среде является Интернет (56,8%). Также наиболее высокий показатель имеет телевидение (21,5%). Создание малых инновационных предприятий и бизнес-инкубаторов при вузах страны занимает в иерархии третье место (10%) [5].

По результатам исследования также выявлены мнения респондентов о том, какие программы телевидения вызывают у них наибольший интерес. Так, интерес среди студентов вызывают развлекательные программы (11,4%), политические же программы интересуют их в гораздо меньшей степени (0,4%), однако существенно больший интерес у студентов вызывают программы интеллектуально-развивающего содержания, культуры и науки (33%).

Установлено, что на сегодняшний день молодежную аудиторию интересуют публикации и на серьезные темы. Так, статьи по проблемам высоких технологий, инноваций читают 23,6% опрошенных студентов; 12,1% респондентов интересуется светская жизнь и мода; статьи по психологии, эзотерике читают 9,7%; криминальная хроника и статьи на бытовые темы выбирают по 6,3% респондентов, 3,2% респондентов предпочитают читать статьи на общественно-политические темы.

Данные социологического опроса среди студентов демонстрируют высокую степень влияния СМИ на формирование таких жизненных планов, как: построить карьеру в профессиональной сфере (52,3%), создать семью (37,3%), открыть «свое дело» (32,6%) [5].

Здесь занимает лидирующее место Интернет, который является одним из инструментов формирования духовного мира и ценностных ориентаций молодых людей. Целесообразно отметить о возросшем влиянии Интернет-сообществ на современную политическую жизнь в России [6]. Политические партии и политические объединения давно уже имеют Интернет-представительство, и пытаются по мере возможности влиять на привлекательность своих программ и на «лица», олицетворяющие свои партии и движения

Таким образом, среди полученных ответов преобладают как позитивные, так и негативные оценки деятельности СМИ.

Интернет, на наш взгляд – это, безусловно, удачный глобальный проект, который мы наблюдаем в современном мире. Интернет-пространство вообще и социальные сети в частности создают, своего рода, новую реальность, которая живет и развивается по собственным законам. Это доказывает, что сегодня мы

можем заявить о себе и вступить в контакт, с другими человеческими существами не только через языковую коммуникацию,

Достаточно сложно представить сегодняшнюю жизнь современного человека без доступа к интернету. Он является неоспоримым благом цивилизации и во многом упростил нашу жизнь.

Сегодня можно констатировать, что молодежь, обладая высоким потенциалом экономической активности и ориентированностью на инновационное развитие, имеет при этом суженный спектр их реализации.

На вопрос о том, какими Вы видите себя к 30 годам, 16,3% респондентов ответили – «счастливым, достигшим душевной гармонии», 14,6% - «хорошо обеспеченным», 14,4% - «образованным, духовно богатым», 13,6% - «свободным, независимым», 10,5% - «предприимчивым, энергичным», 8,1% - «с чистой совестью», 5,3% - «патриотом, настоящим гражданином Родины», 0,1% - таким же, как и все.

Таким образом, массовая культурная коммуникация - одно из тех важных явлений современного общества, которое заметно сказывается на развитии общественных отношений внутри каждой страны и между странами и народами.

Несомненно, особое значение приобретает взаимодействие культуры и массовых коммуникаций как процесса, формирующего «человеческий капитал» и нравственный ресурс социально-экономического развития государства.

Литература и источники

1. Новая философская энциклопедия: в 4 т. / Ин-т философии РАН; Нац. обществ.-науч. фонд; Предс. научно-ред. совета В. С. Степин. М.: Мысль, 2000-2001.
2. См. напр.: Иванова Х.В. Молодежный экстремизм в Российской Федерации: формы проявления, способы противодействия (1991-1999 гг.) // Современная научная мысль. 2013. №2. С.90-94.
3. Кременко М.З. Современное информационное общество и Окинавская хартия // Право и практика. 2013. №2.
4. См.: Нефедовский Г.В. Аксиологические проблемы современной юридической науки // Право и практика. 2013. №1.
5. База данных Фонда Общественного Мнения: <http://fom.ru/story/internet>.
6. См.: Сёмик А.А. Вернет ли Россия в XXI веке былую силу? // Современная научная мысль. 2013. №3. С.170-174.

Савина С.В. – кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры гуманитарных и правовых дисциплин филиала Адыгейского государственного университета в г. Белореченске Краснодарского края (ssavin@mail.ru)

Savina, S.V. - PhD in Sociology, Senior Lecturer, Department of Humanities and legal disciplines branch of Adyghe State University in Krasnodar Krai Belorechensk

ПСИХОЛОГИЯ

УДК 159.9.07

СЁМИК А.А.
**СОТРУДНИК ПОЛИЦИИ В ОБЩЕСТВЕННОМ ВОСПРИЯТИИ:
ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Ключевые слова: общественное мнение, сотрудник полиции, население, доверие, имидж, социальные представления.

В статье осуществлен анализ эволюции общественного восприятия работы органов внутренних в постсоветский период. Раскрывая природу доминирующих социальных представлений, автор показывает, что отношение населения России к милиции (полиции) всегда было достаточно сложным, имело отпечаток некоторого недоверия. Анализ материалов социологических опросов, данных анкетирования, личных дел сотрудников полиции, уволенных по отрицательным мотивам и т.д., позволил обосновать вывод о том, что в последнее время в деятельности российской полиции и ее оценках населением наметились положительные сдвиги.

SYOMIK, A.A.
**THE EMPLOYEE TO POLICE BODIES IN PUBLIC PERCEPTION:
PSYCHOLOGICAL ANALYSIS**

Keywords: the public opinion, employee to police bodies, population, confidence, имидж, social presentations

The article presents the analysis of the evolution of public perception of the work of law enforcement bodies in the post-Soviet period. Revealing the nature of the dominant social representations, the author shows that the attitude of the Russian population in the police (police) has always been difficult enough, there was the imprint of a certain mistrust. Analysis of materials opinion polls, survey data, personal affairs officers dismissed for negative reasons, etc., allowed to justify the conclusion that the recent activity in the Russian police and population estimates there have been positive developments.

Одной из важных и актуальных тенденций развития российского общества является несомненное возрастание значения общественного мнения в регулировании социальных процессов. Указанная тенденция отражает многие аспекты жизни общества и государства, в том числе проблемы, связанные с деятельностью полиции.

Полиция осуществляет исполнительные и распорядительные функции по охране общественного порядка, по обеспечению общественной безопасности, упреждению и пресечению преступных и иных противоправных посягательств

на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства. При этом полиция действует в ситуации, непосредственно связанной с общественной позицией, выражаемой общественным мнением. В связи с этим, вопрос о роли общественного мнения в деятельности полиции является проблемой взаимодействия общества и государства.

Посмотрим, как выглядит российский полицейский (милиционер) в общественном восприятии.

Исследования по вопросам отношения населения к полиции и милиции проводились как в дореволюционной России, так и в советский период. В разные периоды это отношение менялось. Однако нужно признать, что, в целом, оно всегда несло в себе отпечаток некоторого недоверия. Особенно ухудшалось отношение населения к полиции – милиции в переломные периоды истории, связанные с серьезными социальными потрясениями.

В 90-х годах XX века в нашей стране произошли серьезные социально-политические и социально-экономические потрясения. В это время сворачивают свое производство многие промышленные предприятия, появляется большое число безработных. Государственная машина управления стала давать системные сбои. Соответственно, резко обострилась криминогенная обстановка. Наряду с экономическими преступлениями, заметно выросло число разбоев, грабежей, краж, убийств. В стране расцвела наркомания. В обывательную жизнь, в том числе, через средства массовой информации, вошла уголовная субкультура. Фактически преступность приобрела характер масштабного социального вызова [1].

Отмеченные выше негативные перемены потребовали глубокой перестройки работы органов внутренних дел. В частности, в соответствии с приказом Министра внутренних дел России, на территории России (в т.ч. Краснодарского края) стало ежегодно проводиться анкетирование населения с целью выяснения отношения населения к работе милиции [2]. Выборочная совокупность при проведении опроса была определена, соответственно социально-профессиональному составу населения.

В рамках этой работы, автором статьи в 1998г. были проанализированы 500 анкет граждан. Помимо этого, согласно тому же приказу, нами был проведен опрос среди сотрудников органов внутренних дел (проанализировано 239 анкет). В результате опроса было установлено, что авторитет различных служб органов внутренних дел в крае существенно отличается.

По результатам опроса половина респондентов основными источниками получения информации о деятельности милиции назвали теле- и радиопередачи, публикации в прессе, чуть менее - личный опыт, беседы с друзьями, родственниками.

С точки зрения неудовлетворенности деятельностью различных служб органов внутренних дел, по результатам анкетирования на первом месте оказались сотрудники ГИБДД, на втором – патрульно-постовая служба, на третьем - участковые инспектора, на четвертом - уголовный розыск.

В числе доминирующих факторов, способствовавших критическому восприятию гражданами деятельности органов внутренних дел, их образа или, как теперь говорят, имиджа, отметим:

- равнодушие, низкую культуру обращения с гражданами -35 %;
- низкий профессионализм, некомпетентность -24 %;
- бюрократизм, формализм, волокиту -23 %.

Лишь 12 % опрошенных считали причиной критики, относящейся к деятельности органов внутренних дел, необъективное освещение этих вопросов средствами массовой информации.

На восприятие сотрудников милиции населением самым негативным образом влияло мнение о том, что милиция тотально коррумпирована, а ее сотрудники применяют в отношении граждан насилие.

Очевидно, что распространенность мнения о коррумпированности милиции представляло собой результат, как минимум, трех слагаемых: социального опыта людей, и в первую очередь социально активных слоев населения; социальных амбиций «богатых», их убежденности во всемогуществе денег; информационного эффекта деятельности средств массовой информации.

Учитывая, что более 50% населения черпали информацию о деятельности милиции из средств массовой информации, на наш взгляд, следует признать, что, в немалой степени, указанный поведенческий стереотип был внедрен в эту среду СМИ. Вместе с тем, важно особо выделить и значение личного социального опыта реципиентов.

Так от 37 до 50 % студенческой молодежи и предпринимателей разного уровня прямо отдавали предпочтение в решении своих проблем в отношениях со служителями правопорядка прямому подкупу.

Обращает на себя внимание и то, что к концу 1990-х годов заметно увеличилась доля тех людей, которые считали, что насилие в милиции носит массовый характер и является не исключением, а практикой. Так, если в 1993 г. 44 % опрошенных считали, что в тех или иных случаях в милиции применяется незаконное законом насилие, то в 1997 г. этот показатель составил 58 %.

Примечательно, что выше среднего значения этот показатель отмечался в группах высокой социальной активности: интеллигенции, предпринимателей, студенчества (29-30 %), ниже - у пенсионеров (17 %), служащих правоохранительных органов. Зато мнение о том, что насилие применяется только к злостным правонарушителям или же в исключительных случаях было более распространено среди самих работников милиции (12 % против 6% в среднем по массе опрошенных). Заметно более отрицательно к применению незаконного насилия были настроены молодые (до 30 лет), образованные люди. Менее отрицательно - люди старших возрастных групп с невысоким достатком.

В целом же, можно говорить о приоритете насилия как элементе социальных отношений в сфере правоприменительной деятельности.

Более 20 % (в 1993 г. – 19 %) опрошенных не считали необходимым подчиниться милиции, в случаях, если расценивали ее действия как

неправильные. Самая большая доля (35 %) таких респондентов отмечалась в среде предпринимателей. Еще более многочисленная часть населения (34%) допускала возможность неподчинения работнику милиции в исключительных случаях и находила себе в таких ситуациях моральные оправдания. Таким образом, можно предположить, что более половины взрослого населения России, в той или иной мере, при определенных обстоятельствах не воспринимали требования милиции, предъявляемые к гражданам, как безоговорочные.

Анализ результатов опросов показывает, что более конфликтными в этом отношении оказались люди с высокими (выше среднего) доходами. Отметим также, что в большей мере законопослушными выглядели жители крупных городов, в сравнении с населением малых городов и населенных пунктов сельского типа. Очевидно, в силу более богатого опыта общения с милицией и более высокого уровня правовой культуры.

Анализ результатов анкетного опроса населения и сотрудников органов внутренних дел показал, что среди социальных страхов наибольшие опасения у граждан вызывала, прежде всего, вероятность стать безработным (43 %). Примерно каждый третий опасался потерять свою семью. Столько же опрошенных опасались заболеть неизлечимой болезнью. Среди вопросов, касающихся деятельности органов внутренних дел, примечательны те, которые показали, что 24 % опрошенных опасались стать жертвой воров и грабителей, 12 % боялись получить тяжкие увечья.

Уровень тревоги граждан за свою безопасность от преступных посягательств в конце 1990-х годов оказался достаточно высоким. Результаты опроса 1998 года показывают, что в среднем каждый четвертый респондент подвергался преступным посягательствам. Самая большая доля преступных посягательств приходилась на квартирные кражи (43 %), хулиганство и мошенничество (по 24 %). При этом примерно половина пострадавших (45 %) не обращались в правоохранительные органы за помощью. Основная причина такого необращения заключалась в глубоком недоверии к милиции («не верю, что мне помогут»).

В среднем, оценки деятельности органов внутренних дел или, иначе говоря, имиджа их сотрудников, распределились следующим образом: 49 % надеялись на свою защиту милицией от преступных посягательств криминалитета и были удовлетворены деятельностью органов внутренних дел. Противоположного мнения придерживался примерно каждый третий; примерно каждый четвертый затруднился с определением позиции по данному вопросу.

Рассматривая авторитет милиции в глазах населения, необходимо иметь в виду, что общее отношение россиян к органам внутренних дел в конце 1990-х годов вряд ли можно назвать позитивным. Россияне не были склонны проявлять большое доверие и к правоохранительным органам в целом. Такое отношение к милиции - полиции со стороны населения во многом было связано с тем, что, по мнению большинства опрошиваемых, милиция в своей деятельности преследовала корыстные цели.

Естественно, что при таком отношении к системе МВД большинство населения (55%) было убеждено в необходимости ее реформирования, и только 11% респондентов отрицали эту необходимость [3].

В свете очевидных негативных тенденций, в 2000-х годах в органах внутренних дел заметно выросло внимание к вопросам психологической работы с личным составом, активизировалась работа соответствующих структур. На наш взгляд, среди прочего, это способствовало более детальному изучению негативных явлений в милиции.

С 2003 по 2005 гг. автором было проанализировано более 50 личных дел и результатов психологического обследования сотрудников ОВД, которые были уволены по отрицательным мотивам [4]. Для уволенных по отрицательным мотивам сотрудников ОВД было характерно: снижение личностного адаптационного потенциала к условиям службы в ОВД; снижение уровня поведенческой регуляции; снижение уровня коммуникативных навыков; невыполнение, а порой и незнание общепринятых моральных норм; выраженные акцентуации личности истероидного типа с завышенной самооценкой.

Характеристики позитивного и негативного имиджа сотрудников милиции определялись с помощью экспертного опроса. Экспертам было предложено оценить по пятибальной шкале характеристики «идеального» и «реального» сотрудника. Экспертный лист был составлен на основе карты личности К.К. Платонова [5].

Все характеристики личности условно были разделены на семь блоков: 1. Морально-этические характеристики; 2. Интеллектуальные; 3. Коммуникативные; 4. Особенности памяти, внимания и наблюдательности; 5. Особенности эмоциональной сферы; 6. Волевые характеристики; 7. Навыки и умения. По данным экспертного опроса наибольший разрыв между «идеальными» и «реальными» характеристиками наблюдается в интеллектуальном блоке (4.9 и 2.9 соответственно). Наименьший разброс в блоке волевых характеристик (4.4 – «идеально», 3.0 – «реально»).

При анализе экспертного опроса в блоке морально-этических характеристик наибольший разрыв наблюдался в таких показателях как добросовестность, правдивость, аккуратность. Наиболее приближенными, по оценке экспертов, являлись такие черты как самовлюбленность, расточительность, властолюбие. Как относительно позитивный результат, хочется отметить, что уровень трудолюбия эксперты оценили в идеале – 5 баллов, а реально – 3.4 балла. По данному блоку характеристик это был наименьший разрыв среди положительных качеств.

В интеллектуальном блоке оценивалось 27 показателей. И почти по всем разница между «идеальным» и «реальным» составила 1.5 – 2 балла. Однако наибольшая разница отмечалась при оценке таких характеристик, как способность принять правильное решение при недостатке необходимой информации, ее противоречивости и при отсутствии времени на ее осмысление; начитанность; творческое мышление; умственная работоспособность.

При анализе экспертного опроса эмоциональной сферы (всего 19 показателей), нашим сотрудникам не хватало уравновешенности, эмоциональной устойчивости, психофизической устойчивости, т.е. умения преодолевать стресс. По этим характеристикам разница между «идеальным» и «реальным» составляла около 2 баллов. Между тем, такие характеристики, как тревожность, сентиментальность, мнительность, агрессивность, импульсивность, психопатия порой превышали желаемые и допустимые значения. В свете отмеченных показателей, полагаем, что психологам ОВД было над чем поработать.

Интересны показатели волевых характеристик «идеального» и «реального» имиджа сотрудников органов внутренних дел, а также некоторые навыки и умения, необходимые сотрудникам ОВД. По оценке экспертов, близки к «идеальным» оказались такие навыки, как вождение автотранспорта, игра на музыкальных инструментах. Однако, что касается непосредственно волевых характеристик, то здесь картина наблюдалась совершенно иная. В среднем, разброс оценок составлял 1.5-2 балла. Наиболее позитивно оценивались такие качества, как настойчивость, сдержанность, серьезность (разница составляет 1 балл).

Над этими цифрами стоило задуматься каждому сотруднику. А руководителям и, особенно, психологам-практикам ОВД следовало использовать полученные данные в своей работе. Несомненно, при хорошей организации психологической службы в вузах [6] и практических органах можно существенно изменить положение в лучшую сторону.

Безусловно, отмеченные выше качества самым непосредственным образом влияют и на качество работы ОВД, и на их восприятие населением.

Существенную роль в формировании позитивного образа сотрудников органов внутренних дел играет социально-психологическая компетентность. В результате наблюдения и тестирования было установлено, что сотрудники органов внутренних дел в своем подавляющем большинстве обладают недостаточной социально-психологической компетентностью [7].

Автором статьи в 2010 году был проведен опрос населения (это жители г. Краснодара от 16 до 80 лет, всего 152 чел.). Так на вопрос: «Какие из перечисленных фактов, на Ваш взгляд, могут оказать воздействие на укрепление общественного порядка и усиление борьбы с преступностью?» ответы распределились следующим образом [8]:

- 4 % - предоставление больших прав милиции;
- 54 % - ужесточение законов, усиление ответственности за правонарушения;
- 25 % - более широкое привлечение населения и общественных формирований к борьбе с преступностью и охране общественного порядка;
- 28 % - улучшение технической оснащённости милиции;
- 23 % - увеличение зарплаты работникам милиции;
- 6 % - увеличение штатов милиции;
- 35 % - установление общественного контроля;

21 % - иное;

На вопрос «Готовы ли вы оказать помощь сотрудникам милиции?» ответы распределились так:

46 % - совершенно не готов;

34 % - готов, но в определенных случаях;

11 % - безусловно готов;

9 % - затрудняюсь ответить.

1 марта 2011 года в Российской Федерации вступил в силу закон «О полиции». Милиция, была переименована в полицию. Фондом «ФОМнибус» 5–6 марта 2011 года был проведен опрос в 100 населенных пунктах, 43 субъектах РФ, всего 1500 респондентов [9]. Ранее, в 2009 г., так же был проведен подобный опрос.

«Отношение населения к полиции» по данным опроса 8 ноября 2009 г. и 6 марта 2011г.:

1. Как вы лично относитесь к милиции/полиции, положительно или отрицательно?

- 46% в 2009г и 45% опрошенных в 2011г - положительно;

- отрицательно 38% и 27% соответственно.

2. Как вы думаете, какой процент россиян относится к милиции положительно и отрицательно?

- Опрошенные полагают, что, в среднем, 38% населения относится к милиции положительно; в то же время 45% всех опрошенных ответили, что относятся к милиции положительно.

- 27% всех опрошенных ответили, что они относятся к милиции отрицательно, в то же время опрошенные полагают, что в среднем 58% населения относится к милиции отрицательно.

Как видим что люди, негативно оценивающие деятельность милиции/полиции, считали, что так же оценивает это и большинство. А люди, оценивающие работу органов положительно, считали, тем не менее, что таких, как они намного меньше.

3. Как вы относитесь к переименованию милиции в полицию?

15% - положительно; 31% отрицательно; 49% - безразлично.

4. Как вы считаете, после вступления в силу нового закона «О полиции» работа правоохранительных органов улучшится, ухудшится или не изменится?

Улучшится – 19%; ухудшится – 4%; не изменится – 61%.

Как видим из результатов исследований, приведенных выше, в основном отношение населения к полиции становится более нейтральным. При некотором сокращении недоверия, доверие (положительное отношение) к ней практически не растет.

Взаимоотношения населения России и полиции – милиции – это одна из больших тем в нашем обществе. Многочисленные опросы ведущих социологических центров, специалистов в области юридической и социальной психологии на протяжении ряда лет показывают нам тревожную картину: граждане не доверяют полиции и даже опасаются ее. Население обвиняет

полицию в неэффективности и невнимании к проблемам безопасности людей. Большой процент опрошенных отмечает, что эти органы коррумпированы.

Однако, отрадно, что научные исследования по проблеме отношения населения к милиции – полиции, показали и то, что работа по формированию позитивного имиджа сотрудников не осталась без внимания. За последние 15 лет был предпринят ряд мер по улучшению имиджа сотрудников милиции-полиции. Улучшилось материально-техническое обеспечение служебной деятельности; увеличено материальное обеспечение сотрудников; работает радио «Милицейская волна», основной концепцией которого является формирование позитивного образа сотрудника; и др.

В результате, в последнее время в оценке населением российской полиции наметились положительные сдвиги. В этом отношении интересны данные Фонда «Общественное мнение» [10] (ФОМнибус), осуществившего 19 октября 2014 года в 43 субъектах, 100 населенных пунктах РФ опрос 1500 граждан РФ от 18 и старше. Интервьюирование проводилось по месту жительства, статистическая погрешность может составлять не более 3,6 %.

Приведем данные опросов по годам для сравнения.

1. Как, по вашему мнению, сегодня работает полиция, как она справляется со своими обязанностями: отлично и хорошо, удовлетворительно, плохо или очень плохо?

оценка	30.06.2002	6.07.2003	6.11.2005	4.11.2007	6.07.2008	2.11.2008	19.10.2014
% Процент от числа принявших участие в опросах							
Отл. и хорошо	5	7	9	12	13	12	21
Удовл.	38	32	33	39	39	26	44
Плохо и очень плохо	48	54	37	34	32	30	19

2. Как вы считаете, какое отношение к работникам полиции сегодня преобладает среди населения: положительное или отрицательное?

Оценка	11.05.2003	4.11.2007	6.07.2008	2.11.2008	19.10.2014
% Процент от числа принявших участие в опросах					
Положительно	16	21	19	24	39
Отрицательно	66	58	61	52	37

3. Если говорить в целом, вы доверяете или не доверяете полиции?

8 июля 2008г Доверяю – 39%	19.10.2014г Доверяю – 57%
-------------------------------	------------------------------

Не доверяю – 46%	Не доверяю – 29%
Затрудняюсь ответить – 15%	Затрудняюсь ответить – 13%

Впервые, за последние 20 лет, количество тех, кто считает, что отношение к полиции положительное, перекрыло количество тех, кто критически относится к полиции, т.е. 39% и 37%. При этом наиболее критические оценки полиции давали москвичи, а наиболее лояльными были жители малых городов и сел.

Уменьшилось количество людей, которые ощущают беспокойство и тревогу, когда к ним обращается полицейский. По последним данным таких теперь 16% по сравнению с 22% в 2008 году. Причинами тревожности названы в том числе «они могут проявить беззаконие», «могут задержать просто так, без повода».

И наконец, в целом, сейчас полиции доверяет большинство населения – 57%. Однако надо помнить, что 29% ей все же не доверяет. И это показатель тоже не утешительный.

Имидж сотрудников полиции относится к числу многоаспектных понятий. Его психологическое содержание зависит от экономических и идеологических отношений и установок общества. Психологическая природа имиджа сотрудников органов внутренних дел чрезвычайно сложна.

Усилению критики органов внутренних дел, безусловно, способствует социальная напряженность, существующая в обществе. Критическое отношение к институтам власти, в целом, в такой обстановке автоматически переносится и на полицию, как на ее структурное звено. Кроме того, среди населения продолжают жить стереотипы, что полиция - единственная сила, с помощью которой можно управлять уровнем преступности и вся вина за ее рост лежит именно на ней. Иными словами, для широких слоев населения высокий рост преступности – это, прежде всего, результат неэффективной работы органов внутренних дел.

Эмоциональность, преобладание обвинительного уклона, концентрация внимания на слабой борьбе с преступностью именно со стороны полиции, содержащиеся в различных материалах средств массовой информации, поддерживают такую иллюзию. Безусловно, это не позволяет адекватно учитывать влияние других факторов. Нужно признать, что средства массовой информации не дают всестороннего анализа тех процессов современной общественной жизни, которые влияют на рост преступности и не предлагают на этой основе эффективные средства борьбы с ней, обеспечение социальной и общественной безопасности.

В итоге, формируемое в социальных представлениях сиюминутное ожидание улучшения положения в борьбе с преступностью приводит к негативным оценкам полиции, правоохранительной системы в целом. На этом фоне формируются негативные социальные представления об образе полиции. При этом надо понимать, что социальные представления, безусловно, могут иметь как верный, так и ошибочный характер.

Литература и источники

1. Сёмик А.А. Вернет ли Россия в XXI веке былую силу? // Современная научная мысль. 2013. №3. С.170-174.
2. Приказ МВД России №337 от 4 июня 1997 г. «О мерах по совершенствованию организации изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел».
3. РОМИР, 1997г.
4. Сёмик А.А. Социально-психологические характеристики облика российского полицейского и советского милиционера. Кострома – Краснодар: Костромской государственный университет им. Н.А.Некрасова, Краснодарский юридический институт МВД России, 2003. С.218-290.
5. Платонов К.К. О системе психологии. М., 1972. С. 186-210; Платонов К.К. Психологический практикум. М., 1980.
6. См.: Щеголихин Е.Н. Процесс самореализации курсантов в мультимедийной образовательной среде вуза МВД России // Современная научная мысль. 2013. №1. С.172-178.
7. Сёмик А.А. Психологическая характеристика имиджа сотрудников органов внутренних дел (90-е годы XX века)// Монография. Краснодар, 2001. С.85-100; Сёмик А.А. Формирование личного позитивного имиджа сотрудника ОВД.// Сб. научных трудов КЮИ МВД РФ. Краснодар, 1998. №3. С. 260- 267.
8. Сёмик, А.А. Деятельность полиции и имидж российского полицейского в XXI веке// Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса: опыт России и зарубежных стран // Материалы Международной научно-практической конференции (1 – 2 июля 2011 года в г. Саратове).Ч.2. Саратов, 2011. С. 54-57.
9. <http://bd.fom.ru/pdf/d11opol11.pdf>
10. Новая газета. 2014. 10 ноября.

Сёмик А.А. – доктор исторических наук, кандидат психологических наук, доцент, профессор кафедры истории Кубанского социально-экономического института, профессор кафедры публичного права Краснодарского кооперативного института (филиала Российского университета кооперации) (psihologe@yandex.ru)

Syomik, A.A. - Doctor of History, Ph.D. in Psychology, associate professor, professor of the history of the Kuban Social and Economic Institute, Professor of Public Law Krasnodar Cooperative Institute (branch of the Russian University of Cooperation)
