

ISSN 2072-8557 (print)
ISSN 2310-6794 (online)



Вестник

МОСКОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО
УНИВЕРСИТЕТА

Серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ
СОВЕТСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА
НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ (1917–1922)

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ФОКУСЕ
ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЫ И ПРАКТИКИ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ



2017/ № 4

ВЕСТНИК
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

ISSN 2072-8557 (print)

2017 / № 4

ISSN 2310-6794 (online)

серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Научный журнал основан в 1998 г.

«Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» включён в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук» Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации (См.: Список журналов на сайте ВАК при Минобрнауки России) по юридическим наукам (12.00.00).

The academic journal is established in 1998

«Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence» is included by the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation into "the List of reviewed academic journals and periodicals recommended for publishing in corresponding series basic research thesis results for a PhD Candidate or Doctorate Degree" (See: the online List of journals at the site of the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation) in Juridical Sciences (12.00.00).

ISSN 2072-8557 (print)

2017 / № 4

ISSN 2310-6794 (online)

series

JURISPRUDENCE

BULLETIN OF THE MOSCOW REGION
STATE UNIVERSITY

Учредитель журнала «Вестник Московского государственного областного университета»:
Государственное образовательное учреждение высшего образования Московской области
Московский государственный областной университет

— Выходит 4 раза в год —

**Научный совет
«Вестника Московского государственного
областного университета»**

Хроменков П.Н. — к. филол. н., проф., ректор Московского государственного областного университета (председатель совета)
Ефремова Е.С. — к. филол. н., начальник Информационно-издательского управления Московского государственного областного университета (зам. председателя)
Клычников В.М. — к. ю. н., к. и. н., проф., проректор по учебной работе и международному сотрудничеству Московского государственного областного университета (зам. председателя)
Антонова Л.Н. — д. пед. н., академик РАО, член Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре
Асмолов А.Г. — д. псих. н., проф., академик РАО, директор Федерального института развития образования
Климов С.Н. — д. ф. н., проф., Российский университет транспорта (МИИТ)
Клобуков Е.В. — д. филол. н., проф., МГУ им. М.В. Ломоносова
Манойло А.В. — д. полит. н., проф., МГУ им. М.В. Ломоносова
Новоселов А.Л. — д. э. н., проф., Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова
Пасечник В.В. — д. пед. н., проф., Московский государственный областной университет
Поляков Ю.М. — к. филол. н., главный редактор «Литературной газеты»
Рюмцев Е.И. — д. физ.-мат. н., проф., Санкт-Петербургский государственный университет
Хухуни Г.Т. — д. филол. н., проф., Московский государственный областной университет
Чистякова С.Н. — д. пед. н., проф., член-корр. РАО

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. — 2017. — № 4. — 184 с.

Журнал «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Регистрационное свидетельство ПИ № ФС77-26300.

**Индекс серии «Юриспруденция»
по Объединённому каталогу «Пресса России» 40735**

© МГОУ, 2017.

© ИИУ МГОУ, 2017.

**Адрес Отдела по изданию научного журнала
«Вестник Московского государственного
областного университета»**

г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (доб. 6101)

e-mail: vest_mgou@mail.ru; сайт: www.vestnik-mgou.ru

**Редакционная коллегия серии
«Юриспруденция»**

Ответственный редактор серии:

Антонян Ю.М. — д. ю. н., проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник МВД, МГОУ

Заместитель ответственного редактора:

Коновалова И.А. — к. ю. н., доц., МГОУ

Ответственный секретарь:

Чистяков К.В. — к. ю. н., доц., МГОУ

Члены редакционной коллегии:

Васильева О.Н. — к. ю. н., доц., МГОУ

Гладких В.И. — д. ю. н., проф., Государственный университет управления (г. Москва)

Глотов С.А. — д. ю. н., проф., Международный юридический институт при Министерстве юстиции РФ (г. Москва)

Голышев В.Г. — к. ю. н., доц., МГОУ

Гриненко А.В. — д. ю. н., проф., МГОУ

Грудцына Л.Ю. — д. ю. н., проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Марченко М.Н. — д. ю. н., проф., МГУ имени М.В. Ломоносова

Милованова М.М. — к. ю. н., доц., Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина

Миронов О.О. — д. ю. н., проф., Современная гуманитарная академия (г. Москва)

Никитин А.Н. — д. и. н., д. ю. н., проф., МГОУ

Певцова Е.А. — д. ю. н., проф., МГОУ

Попова А.В. — д. ю. н., проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Пудовочкин Ю.Е. — д. ю. н., проф., Российская академия правосудия (г. Москва)

Ручкина Г.Ф. — д. ю. н., проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Хатчинсон Самуэль Кристоф — PhD, профессор университета Сорбонны (Франция)

Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), имеет полнотекстовую сетевую версию в Интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), а также на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru).

При цитировании ссылка на конкретную серию «Вестника Московского государственного областного университета» обязательна. Опубликованные в журнале материалы могут использоваться только в некоммерческих целях. Ответственность за содержание статей несут авторы. Мнение редколлегии серии может не совпадать с точкой зрения автора. Рукописи не возвращаются.

Founder of journal «Bulletin of the Moscow Region State University»:

Moscow Region State University

— Issued 4 times a year —

Series editorial board «Jurisprudence»

Editor-in-chief:

Yu.M. Antonyan – Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

Deputy editor-in-chief:

I.A. Konovalova – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

Executive secretary of the series:

K.V. Chistyakov – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

Members of Editorial Board:

O.N. Vasilieva – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

V.I. Gladkikh – Doctor in Juridical sciences, Professor, Russian Federation State University of Management (Moscow)

S.A. Glotov – Doctor in Juridical sciences, Professor, International Law Institute under the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow)

V.G. Golyshev – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

A.V. Grinenko – Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

L.Yu. Grudtsyna – Doctor in Juridical sciences, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

M.N. Marchenko – Doctor in Juridical sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

M.M. Milovanova – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, Kutafin Moscow State Law University

O.O. Mironov – Doctor in Juridical sciences, Professor, Modern Humanitarian Academy (Moscow)

A.N. Nikitin – Doctor in Historical sciences, Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

E.A. Pevtsova – Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

A.V. Popova – Doctor in Juridical sciences, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

Yu.E. Pudovochkin – Doctor in Juridical sciences, Professor, Russian Academy of Justice (Moscow)

Hutchinson Samuel Christophe – PhD, Professor, University of the Sorbonne (France)

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index (RSCI), has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library (www.elibrary.ru), as well as at the site of Bulletin of the Moscow Region State University (www.vestnik-mgou.ru).

At citing the reference to a particular series of «Bulletin of the Moscow Region State University» is obligatory. The materials published in the journal are for non-commercial use only. The authors bear all responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board of the series does not necessarily coincide with that of the author. Manuscripts are not returned.

Science council of «Bulletin of the Moscow Region State University»

P.N. Khromenkov – PhD in Philological sciences, Professor, Rector of MRSU (Chairman of the Council)

E.S. Yefremova – PhD in Philological sciences, Head of Information and Publishing Department of MRSU (Vice-Chairman of the Council)

V.M. Klychnikov – PhD in Juridical sciences, PhD in Historical sciences, Professor, Vice-Principal for academic work and international cooperation of MRSU (Vice-Chairman of the Council)

L.N. Antonova – Doctor in Pedagogic sciences, Member of the Russian Academy of Education, The Council of the Federation Committee on Science, Education and Culture

A.G. Asmolov – Doctor in Psychological sciences, Professor, Member of the Russian Academy of Education, Principal of the Federal Institute of Development of Education

S.N. Klimov – Doctor in Philosophical sciences, Professor, Russian University of Transport

E.V. Klobukov – Doctor in Philological sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

A.V. Manoylo – Doctor in Political Science, Professor, Lomonosov Moscow State University

A.L. Novosjolov – Doctor in Economic sciences, Professor, Plekhanov Russian University of Economics

V.V. Pasechnik – Doctor in Pedagogic sciences, Professor, MRSU

Yu.M. Polyakov – PhD in Philological sciences, Editor-in-chief of «Literaturnaya Gazeta»

E.I. Rjuntsev – Doctor in Physical and Mathematical sciences, Professor, Saint Petersburg State University

G.T. Khukhuni – Doctor in Philological sciences, Professor, MRSU

S.N. Chistyakova – Doctor in Pedagogic sciences, Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Education

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence. – 2017. – no. 4. – 184 p.

The series «Jurisprudence» of the Bulletin of the Moscow Region State University is registered in Federal service on supervision of legislation observance in sphere of mass communications and cultural heritage protection. The registration certificate ПИ № 077-26300.

Index series «Jurisprudence» according to the Union catalog «Press of Russia» 40735

© MRSU, 2017.

© Informational & Editorial Office of MRSU, 2017.

**The Editorial Board address:
Moscow Region State University**

10A, Radio st., office 98, Moscow, Russia

Phones: (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (add. 6101)

e-mail: vest_mgou@mail.ru; site: www.vestnik-mgou.ru

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ I.

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

<i>Арзамасов Ю.Г., Арзамасов В.Ю.</i> ПРОБЛЕМА ГАРАНТИЙ ЗАКОННОСТИ ВЕДОМСТВЕННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ	8
<i>Пашенцев Д.А.</i> ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ СОВЕТСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ (1917–1922)	22
<i>Петручак Л.А.</i> ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИИ	28
<i>Синюков В.Н.</i> СИСТЕМНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	42

РАЗДЕЛ II.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

<i>Андреев В.В.</i> ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ФЕДЕРАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЗАКОНОВ	52
<i>Бит-Шабо И.В.</i> ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВО-КОНТРОЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	61
<i>Васильева О.Н.</i> К ВОПРОСУ О СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ	79
<i>Мхитарян Ю.И.</i> ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	88
<i>Ходусов А.А.</i> ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ	102

РАЗДЕЛ III.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

<i>Голышева А.В., Голышев И.В.</i> К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО ДОГОВОРУ ВОЗМЕЗДНОГО ОКАЗАНИЯ АГИТАЦИОННЫХ УСЛУГ	108
---	-----

РАЗДЕЛ IV.**УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО**

Антонян Ю.М. РЕВНОСТЬ КАК МОТИВ ПРЕСТУПНОГО ПОВЕДЕНИЯ	116
Гапеев Д.Е. СОДЕЙСТВИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕСТУПНОГО СООБЩЕСТВА (ПРЕСТУПНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ) КАК ДЕТЕРМИНАНТА ЕГО ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ.....	131
Иванов А.А., Шагиева Р.В. ОСНОВНОЙ ВОПРОС КРИМИНОЛОГИИ: ВЗГЛЯД СКВОЗЬ ПРИЗМУ ИСТОРИИ	142
Коновалова И.А., Нгуен В.Н. ПОНЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ВЬЕТНАМА	156
Фролова Н.А. УНИВЕРСАЛЬНОСТЬ ЗНАНИЙ В КОНТЕКСТЕ БЕЗОПАСНОГО РАЗВИТИЯ ЛИЧНОСТИ.....	163
Черногор Н.Н. СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ФОКУСЕ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЫ И ПРАКТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ.....	169

CONTENTS

SECTION I.

THE THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE, THE HISTORY OF DOCTRINES ON LAW AND STATE

<i>Yu. Arzamasov, V. Arzamasov.</i> THE PROBLEM OF GUARANTEES OF THE LEGALITY OF DEPARTMENTAL NORMATIVE LEGAL ACTS	9
<i>D. Pashentsev.</i> THE FEATURES OF THE SOVIET CIVIL LAW INITIAL DEVELOPMENT (1917–1922)	22
<i>L. Petruchak.</i> THE RIGHT TO EDUCATION IN CURRENT STATE EDUCATIONAL POLICY OF RUSSIA	28
<i>V. Sinyukov.</i> SYSTEM METHODOLOGY AND LEGAL REGULATION	42

SECTION II.

CONSTITUTIONAL LAW, CONSTITUTIONAL COURT PROCEEDING, MUNICIPAL LAW

<i>V. Andreyev.</i> THE LEGAL NATURE OF FEDERAL CONSTITUTIONAL LAWS	52
<i>I. Bit-Shabo.</i> THE DISTINCTIONS OF LEGAL REGULATION OF FINANCIAL OVERSIGHT RELATIONS WITH THE PARTICIPATION OF STATE SOCIAL OFF-BUDGET FUNDS OF THE RUSSIAN FEDERATION	61
<i>O. Vasilieva.</i> TO THE ISSUE OF SYSTEMATIZATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE ACTIVITIES OF REGIONAL DEVELOPMENT INSTITUTIONS	79
<i>Yu. Mkhitaryan.</i> LEGAL ASPECTS OF SELF-REGULATORY ORGANISATIONS DEVELOPMENT	88
<i>A. Khodusov.</i> THE PROBLEMS OF SOCIAL POLICY IN A MARKET ECONOMY	100

SECTION III.

CIVIL LAW, BUSINESS LAW, FAMILY LAW, INTERNATIONAL PRIVATE LAW

<i>A. Golysheva, I. Golyshev.</i> TO THE ISSUE OF LIABILITY UNDER THE CONTRACT FOR THE PROVISION OF PAID PROPAGANDA SERVICES...	108
---	-----

SECTION IV. CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, CRIMINAL EXECUTIVE LAW

<i>Yu. Antonyan.</i> JEALOUSY AS A MOTIVE FOR CRIME BEHAVIOR	116
<i>D. Gapeyonok.</i> ASSISTANCE TO CRIMINAL COMMUNITY (CRIMINAL ORGANIZATION) AS A DETERMINANT OF ITS FORMATION AND FUNCTIONING	131
<i>A. Ivanov, R. Shagiev.</i> THE CENTRAL QUESTION OF CRIMINOLOGY THROUGH THE PRISM OF HISTORY	139
<i>I. Konovalova, V. Nguyen.</i> THE CONCEPT OF ECONOMIC CRIME IN VIETNAM	156
<i>N. Frolova.</i> UNIVERSALITY OF KNOWLEDGE FROM THE PERSPECTIVE OF PERSONALITY SECURE DEVELOPMENT	163
<i>N. Chernogor.</i> PUBLIC CONTROL IN THE FOCUS OF LEGAL DOCTRINE AND PRACTICES OF COMBATING CORRUPTION	169

РАЗДЕЛ I. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК 342

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-8-21

ПРОБЛЕМА ГАРАНТИЙ ЗАКОННОСТИ ВЕДОМСТВЕННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Арзамасов Ю.Г.¹, Арзамасов В.Ю.²

¹Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, Российская Федерация

²Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация

Аннотация. В статье рассматривается проблема гарантий законности нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в России, даётся их классификация. Отмечается, что при их исследовании необходимо учитывать такие обстоятельства, как развитие представлений о понятии закона, требования законности, предъявляемые к ведомственным нормативным правовым актам, различие в юридической силе законов и ведомственных нормативных правовых актов. Авторы критически оценивают эпоху строительства социализма, когда законы часто подменялись подзаконными ведомственными актами. Между тем авторы утверждают, что советская наука внесла много нового в развитие теории закона. Сделан вывод о том, что в современных условиях модернизации меняются подходы к ведомственному нормотворчеству, поскольку основная нагрузка по реализации прав человека ложится на нормативные правовые акты министерств и ведомств. Представлена авторская модель соотношения ведомственных нормативных правовых актов с другими актами.

Ключевые слова: гарантии законности, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, министерства, ведомства, система гарантий, закон, требования законности.

THE PROBLEM OF GUARANTEES OF THE LEGALITY OF DEPARTMENTAL NORMATIVE LEGAL ACTS

Yu. Arzamasov¹, V. Arzamasov²

*¹National Research University "High School of Economics"
101000, Moscow, Myasnitskaya st., 20, Russian Federation*

*²Moscow Region State University
105005, Moscow, Radio st., 10A, Russian Federation*

Abstract. The article considers the problem of guarantees of legality of normative legal acts of federal executive bodies in Russia and presents their classification. It is noted that when studying them, it is necessary to consider such circumstances as the development of ideas about the concept of law; legal requirements for departmental regulatory legal acts; the difference in the legal force of laws and departmental regulatory legal acts. The authors critically assess the era of socialist construction, when the laws were frequently replaced by subordinate departmental acts. Meanwhile, the authors argue that the Soviet jurisprudence contributed a lot to the development of the theory of law. It is concluded that modern approaches to modernization are changing approaches to departmental norm-setting, since the main burden on the realization of human rights rests on the normative legal acts of ministries and departments. The authors' model of the correlation between departmental normative legal acts and other acts is presented.

Key words: guarantees of legality, normative legal acts of federal executive bodies, ministries, departments, system of guarantees, law, requirements of legality.

Проблема гарантий законности не раз привлекала внимание учёных-правоведов. Её можно назвать также проблемой гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина, поскольку, согласно ст. 18 Конституции Российской Федерации [9], права и свободы определяют смысл, содержание и применение законов. Говоря о важности данного вопроса, профессор А.С. Мордовец подчёркивал, что «при исследовании проблемы гарантий высказываются плодотворные идеи: во-первых, рассматривать гарантии в качестве элемента правовой системы; во-вторых, не отождествлять их с другими понятиями (мерами охраны, мерами правовой защиты, юридической ответственностью); в-третьих, изучать в качестве самостоятельной категории, имеющей свои черты, объект воздей-

ствия, а также систему, структуру, методы реализации» [19, с. 237].

Традиционно в юридической литературе гарантии подразделялись на юридические и неюридические – политические, экономические, социальные, организационные. Нельзя не согласиться с мнением профессора С.В. Калашникова, который раскрывал «правовые (юридические) гарантии как содержащиеся в нормах права средства и способы защиты прав и свобод личности, правомерную деятельность государства, правоохранительных органов, а также местного самоуправления, правозащитных организаций, направленную на их обеспечение» [8, с. 19]. Данное понятие приемлемо и к ведомственным нормативным правовым актам, т. е. нормативным правовым актам федеральных органов ис-

полнительной власти. В связи с этим актуальной проблемой является выработка гарантий законности, применимых к результатам ведомственного нормотворчества – нормативным правовым актам и нормативным договорам. Важность института гарантий подтверждается тем, что в Российской Федерации приняты и действуют сотни нелегитимных ведомственных нормативных правовых актов, и их число не уменьшается. Профессор А.Г. Братко так рассуждал на эту тему: «Нормативный акт может быть неистинным, он может устареть, наконец, он может быть ошибочным. Гарантией, ограждающей общество от таких опасностей, может быть только демократически организованный правотворческий процесс, обеспечивающий принятие нормативных актов, соответствующих концепции правового государства» [3, с. 186].

Что же касается «построения правового государства», то названная идея в современных условиях у некоторых теоретиков вполне обоснованно вызывает определённые сомнения. Тем не менее проблема легитимности имеет в большей степени не теоретический, а прикладной характер. Данную проблему можно назвать также проблемой законности. Применительно к нашему предмету исследования, легитимность – это вопрос о соответствии законам и другим актам высших органов государственной власти ведомственных нормативных правовых актов. Если рассматривать данную проблему несколько шире, следует говорить о соотношении всех нормативных правовых актов. Обозначенная тема актуальна сегодня в силу следующих обстоятельств:

1) проблема мало исследована с точки зрения общей теории права;

2) многие ведомственные нормативные правовые акты далеко не идеальны с точки зрения как содержания, так и формы;

3) руководители отдельных властных органов превышают пределы своей компетенции, принимая нормативные правовые акты, которые иной раз носят «первичный» характер. «Значительная роль подзаконных актов (указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, инструкций исполнительных органов, которые подправляют законы с позиции ведомственных интересов) и их верховенство над законами», как справедливо отмечает С.А. Денисов, «сохраняется в российском праве» [7, с. 143].

В связи с этим при исследовании данной проблемы следует учитывать ряд конкретных обстоятельств. Во-первых, историческую фабулу развития представления о понятии закона, т. к. мнение людей о законе не остаётся неизменным. Во-вторых, требования законности, предъявляемые к ведомственным нормативным правовым актам, имеют эмпирическое значение. В-третьих, юридическая сила как закона, так и ведомственного акта неодинакова, т. к. всецело зависит от компетенции органа, принимающего данные акты.

Обеспечение правового порядка в социуме всегда было главной целью государственных органов, а сегодня и органов местного самоуправления (городских дум, администраций, муниципальных), поскольку стабильность общества – это не только одна из задач власти, но и основа государства, определённый фундамент для обще-

ственного прогресса в различных сферах. Известно, что неизменным признаком государства как политической организации социума выступает нормативно-правовое регулирование, ибо с его помощью власть «оживляет» свои идеи, планы, проекты, программы (социальные, экономические, экологические) и т. п. С помощью норм права государство оказывает воздействие на различные сферы функционирования субъектов общественных отношений. При этом, как отмечал в своё время Томас Гоббс, только в государстве существует всеобщий масштаб для измерения добродетелей и пороков, таким масштабом могут служить лишь законы каждого государства [4, с. 175].

Однако с развитием общества производственных отношений представления людей о законе менялись. Так, например, русский юрист А.Д. Градовский отмечал, что «под именем закона разумеется общее правило, устанавливаемое Верховной Властью, определяющее ряд однородных отношений и служащее для разрешения конкретных случаев в судебной и административной практике» [5, с. 10]. Н.М. Коркунов под законом в широком смысле слова понимал «всякую устанавливаемую органами государственной власти юридическую норму» [10, с. 299].

В эпоху строительства социализма и коммунизма природа и назначение закона коренным образом изменились, поскольку принципиальное единство законодательства и управления привело к тому, что законы довольно часто стали не только подменяться подзаконными ведомственными актами, но и вводиться, поскольку вводились в действие приказами министерств, что характерно было для периода до на-

чала 90-х гг. прошлого нелёгкого для человечества века. Идеологический отход от принципов, традиций и форм буржуазного парламентаризма привёл к созданию совершенно иной системы органов государственной власти и, соответственно, системы законодательства. Гипертрофированная роль закона стала очевидной, поскольку законами стали считать практически все юридические правила общего характера, в том числе и ведомственные нормативные акты, независимо от того, от какого органа они исходили и кем принимались. Закон попросту нивелировали, свели к ведомственной инструкции. Как писал К.А. Архипов, «не равное значение всех норм, а принцип иерархии в правовом режиме, подчинение не одному виду актов, а всем нормам актов вышестоящих органов в деятельности нижестоящих...» [1, с. 44].

Тем не менее ставить «чёрную метку», некую печать негативного законодательства на всю систему советских законов и на всё наследие юридической науки в СССР, по нашему мнению, недопустимо, поскольку советская наука внесла много нового и полезного в развитие теории закона (работы Ц.А. Ямпольской, Г.И. Петрова, В.Д. Попкова, М.В. Цвик, С.Л. Зивса, А.Ф. Шебанова, С.С. Алексева, Ю.А. Тихомирова, В.С. Нерсисянца, В.Н. Кудрявцева и др.).

На сегодняшний день в общей теории права нет серьёзных дискуссий относительно понятия «закон». «В науке утвердился подход, согласно которому под законом понимают принимаемый в особом порядке и обладающий высшей юридической силой нормативный правовой акт, регулирующий наиболее важные общественные отношения» [12, с. 50].

Что же касается общего, можно сказать, универсального для всех видов (форм), то под нормативными правовыми актами следует понимать такие правовые акты, которые устанавливают, санкционируют, изменяют или отменяют нормы права, направленные на регулирование важных отношений в социуме.

Законы принимают как высшие органы государственной власти, в России это – Государственная Дума Федерального Собрания, так и региональные законодательные органы государственной власти (законодательные собрания, курултай и т. д.). Законы также могут быть приняты непосредственно народом, т. е. путём референдума. По мнению профессора Н.Л. Гранат, «высшая юридическая сила законов выражается в следующем: 1) все остальные правовые акты должны исходить из законов и соответствовать им, а в случаях противоречия законам действует последний; 2) никто не вправе отменить или изменить закон, кроме органа, который его создал; 3) законы не подлежат утверждению каким-либо другим органом после их принятия» [6, с. 9].

Сегодня в условиях модернизации механизма российского государства меняются подходы и к ведомственному нормотворчеству, и к его результатам – ведомственным нормативным правовым актам. Более того, на современном этапе основная нагрузка по реализации прав и свобод человека и гражданина ложится на органы исполнительной ветви власти, и прежде всего на министерства и ведомства, которые осуществляют данную работу посредством издания нормативных правовых актов. С другой стороны,

ведомственное нормативное регулирование позволяет разгрузить закон, освободив его от деталей «технологического» порядка, характерных только для отдельного федерального органа исполнительной власти.

Так, например, Россельхознадзор 18 сентября 2017 г. принял приказ № 908 «Об утверждении формы проверочного листа (списка контрольных вопросов), используемого должностными лицами территориальных органов Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору при проведении плановых проверок в рамках осуществления государственного земельного надзора» [18]. Данный акт был подготовлен Россельхознадзором в соответствии с ч. 11.2 ст. 9 ФЗ от 26 декабря 2008 г. «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [20] и п. 7 (1) Положения о государственном земельном надзоре, которое было утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 2 января 2015 г.

Таким образом, несмотря на то, что сегодня закон является главным источником (формой) права в Российской Федерации, это вытекает из самой юридической природы закона, из его высшей юридической силы. По сравнению с другими нормативными правовыми актами ведомственные нормативные правовые акты выполняют функцию особого посредничества от норм законов и других актов высших органов государственной власти до их адресатов. Фактически ведомственные нормы конкретизируют и детализируют нормы законов, актов, не только

принимаемых в особом порядке, которые проходят, как правило, три чтения в Государственной Думе, одобряются верхней палатой Федерального Собрания, подписываются и обнародуются Президентом, но и содержащих, как правило, базовые «первичные нормы», которые в большинстве случаев нуждаются в определённой конкретизации посредством ведомственных норм права. Причём такой, казалось бы на первый взгляд, «уход» от принципа «верховенства закона», на самом деле фактически нисколько не умаляет важного значения и регулятивной роли и возможности закона, а, наоборот, говорит о его главенствующей роли в системе законодательства. Подчинённое состояние ведомственных актов по отношению к законам определяет их правовую природу, поскольку законы – это не просто нормативные правовые акты, обладающие высшей юридической силой и регулирующие наиболее важные общественные отношения, но и акты, содержащие прежде базовые нормы права. Российская модель правового регулирования характеризуется прежде всего тем, что крайне редко законы работают, что называется, «напрямую», т. е. без детализации и конкретизации посредством подзаконных актов Правительства и федеральных министерств. Таким образом, становится видно, что ведомственные нормативные предписания всецело зависят от норм законов. Данное высказывание подтверждается тем, что ведомственные нормативные правовые акты принимаются, как правило, на основе законов либо в связи с их «прямым указанием», что лишний раз говорит о важности и необходимости в большинстве случаев детали-

зирующих актов. Фактически ведомственные нормативные акты являются производными от норм законов, т. е. их можно назвать актами развивающего нормотворчества, и в связи с этим они не должны противоречить законам. Здесь речь идёт прежде всего об исполнении определённой нормы закона применительно к конкретной ситуации, к конкретным отношениям.

Высказанное положение о том, что ведомственные акты принимаются на основе или во исполнение закона, вытекает из ст. 1 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, в которой говорится, что нормативные правовые акты издаются на основе и во исполнение федеральных законов. Данная норма ещё раз подтверждает то, что ведомственные нормативные правовые акты обладают меньшей юридической силой по сравнению с законами. Однако это не означает, что они менее обязательны для исполнения, чем федеральные законы, закрепляющие, запрещающие и обязывающие нормы права, нормативные указы Президента. Требования, вытекающие из отечественной доктрины, т. е. положений общей теории права, гласят, что все нормативные правовые акты, которые не противоречат Конституции и законам, обязательны для исполнения теми субъектами правоотношений, кому они адресованы.

Тем не менее вопрос о соотношении нормативных правовых актов не является таким уж простым, поскольку бывают случаи, когда ведомственный акт соответствует нормам закона, а тот, в свою очередь, противоречит Конституции. Конечно, данное положение

должен поправлять Конституционный суд, но лучший вариант, когда нормодатель при создании нормативных правовых актов будет строго соблюдать требования, предъявляемые к нормотворческой деятельности министерств и ведомств. Это позволит избежать дефектности нормативных правовых актов и положительно скажется не только на качестве актов, но и на установлении режима законности в целом. Актуальность закрепления данных требований на уровне закона определяется тем положением, которое сложилось в действующем законодательстве и нормотворческой деятельности министерств. Однако не всегда эти акты являются образцом законности, нередко в них содержатся нормы, ограничивающие законные права, свободы и интересы граждан, как показывают заключения проведения антикоррупционной экспертизы, коррупциогенные факты. Подобное случается, когда при регулировании отношений аппаратов министерств и граждан первые стремятся «потянуть одеяло на себя», создавая себе более приемлемые условия в ущерб законности, т. е. противопоставляя принцип целесообразности принципу законности.

Проведённый мониторинг российского законодательства показал, что правовая система ещё нестабильна [14, с. 873; 15, с. 186]. Причём данное состояние всецело связано с нестабильностью в экономике и политике. Начавшийся процесс реформирования законов и подзаконных актов явно затянулся. Это подтверждают следующие факты. Так, например, многие нормативные документы страдают пробельностью. Это проблема явля-

ется актуальной как для актов высших органов государственной власти, так и для ведомственных нормативных правовых актов. Продолжают действовать нормативные правовые акты, несоответствующие современным общественным отношениям, нормам морали. Имеют место и явные нарушения законности. Актуальна проблема соотношения предмета регулирования законов и ведомственных нормативных правовых актов. Довольно часто в ведомственных нормативных правовых актах отсутствует механизм реализации положений норм законов. Нередко встречаются нормативные правовые акты, которые дублируют друг друга, избыточны нормами-декларациями, не соответствуют правилам нормотворческой юридической техники. Например, в п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 [16], содержится запрет на оформление ведомственных нормативных правовых актов в виде писем, телеграмм и т. д. Однако некоторые министерства, например Министерство образования и науки Российской Федерации и другие органы власти принимают нормативные акты в форме писем либо инструктивных писем, придавая им статус нормативных правовых актов. Однако к такому нарушению формы ведомственных нормативных правовых актов благосклонно относятся некоторые учёные. Тем не менее отдельные авторы не критикуют такого положения дел. Так, например, А.Б. Барихин, не отрицая такой формы нормативного правового акта, как ин-

структивное письмо, придав ему ещё более узкий смысл, понимая под ним «...письмо, направляемое Центральным банком другим банкам по поводу допустимости тех или иных операций или поведения, запрещающего проведение тех или иных операций» [2, с. 214].

Кроме инструктивных писем, федеральные органы исполнительной власти иной раз принимают и циркулярные письма, которые обладают теми же свойствами, что и инструктивные. Такие письма начинаются, как правило, следующими словами министра или руководителя федерального ведомства: «приказываю принять к неуклонному исполнению в целях реализации Постановления Правительства...».

Ошибки в определении выбора формы нормативного акта допускают и органы государственной власти, которые должны стоять на страже правопорядка. Например, в МВД России действует приказ от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате России» [17], в п. 10 которого говорится, что нормативные правовые акты издаются не только в виде приказов, директив, положений, уставов, инструкций, правил, но и наставлений. Однако принятие последних в форме наставлений, как известно, не предусмотрено Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации.

Как справедливо указывал профессор Ю.А. Тихомиров, «недооценка законодательной техники или её игнорирование порождают массу законодательных ошибок, “цена” которых

очень велика. Речь идёт не только о недопустимых отступлениях от формальных правил, но и о нарушении законности» [2, с. 11]. Фактически в развитии этой мысли А.Б. Лисюткин отмечал, что «важным свойством правовой ошибки является её противоправность. Она выражается в том, что ошибка препятствует достижению цели, которая закрепляется в нормах права и реализуется через субъективные права и юридические обязанности. Но любое субъективное право выражает ещё и интерес субъекта права. Не случайно действующее законодательство говорит не только об осуществлении субъективных прав, но и законного интереса» [11, с. 26]. Кроме этого, следует отметить, что правовая ошибка, как правило, связана с существующими правовыми отношениями, с коллизиями в праве.

С другой стороны, ошибка всегда субъективна, т. к. всецело связана с сознанием и волей людей. Это позволяет рассматривать ошибку как определённое заблуждение либо профессиональную неграмотность.

Таким образом, важную роль для избегания правовых ошибок играют само отношение юриста к работе, его образование, социализация, т. е. правовая культура и правовое воспитание. Юристы, где бы они ни работали, допускают ошибки. Однако когда правовая ошибка приобретает широкую известность, то это, несомненно, сказывается и на престиже той или иной организации. Так, например, 27 марта 1998 г. Верховный суд Российской Федерации вынес решение по жалобе Ю.И. Сидорова о признании незаконным и отмене абзаца 7 письма Министерства юстиции

Российской Федерации от 13 февраля 1997 г. № 14-25-212-97. В решении Суд установил, что «оспариваемое письмо-разъяснение Министерства юстиции Российской Федерации затрагивает права работающих судей Российской Федерации по вопросу получения пенсии, устанавливает соответствующие правила её выплаты, рассчитано на неоднократное применение, т. е. обладает всеми признаками нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти». Данное письмо в связи с тем, что оно не прошло государственной регистрации в соответствии с Правилами подготовки и их государственной регистрации, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, было признано Верховным судом Российской Федерации недействующим и не подлежащим применению со дня его издания. В данном случае были допущены две правовые ошибки. Первая – это оформление нормативных предписаний Министерством юстиции Российской Федерации в форме письма. Вторая – признание данного письма недействующим в связи с тем, что оно не прошло государственной регистрации в том же Министерстве юстиции и не доведено до всеобщего сведения. Здесь становится очевидным, что данный документ в форме письма уже изначально является нелегитимным по той причине, что в указанном постановлении Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. содержится запрет на издание нормативных правовых актов в форме писем. Такой вывод может быть подкреплён следующими рассуждениями. Во-первых, ни один нормативный правовой до-

кумент не говорит прямо о том, что можно принимать нормативные акты в виде писем. Во-вторых, письма уже традиционно относят к другому литературному жанру.

Анализ нормативных правовых актов министерств и ведомств, а также судебной практики показал, что отдельные ведомственные нормативные правовые акты признаются нелегитимными – незаконными (недействующими) и не подлежащими применению в связи с тем, что они не соответствуют нормативным правовым актам, обладающим большей юридической силой, т. е. здесь речь идёт уже не о соблюдении формы, а непосредственно о соответствии ведомственных норм содержанию законов, указов Президента и постановлений Правительства.

Законность ведомственных нормативных правовых актов заключается также в соблюдении разработчиком нормативных правовых актов всех стадий нормотворческого процесса. А поскольку порядок принятия ведомственных нормативных правовых актов утверждён соответствующим актом, законность нормотворчества будет проявляться и в соблюдении всех стадий нормотворческого процесса. Здесь особые контрольные функции за соответствием нормативных документов Конституции осуществляют правовые департаменты либо управления (бюро) федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, проведённый анализ даёт возможность классификации ведомственных нелегитимных актов, основываясь на критерии несоответствия данных актов законодательству. Здесь можно выделить следующие акты: ничтожные, оспоримые, дефект-

ные. Первые, т. е. ничтожные, могут быть отменены вышестоящим органом, обладающим большими полномочиями, судом с помощью протеста прокурора или при регистрации в Министерстве юстиции. Такие акты содержат явные противоречия принципам права, международным стандартам о правах и свободах человека и гражданина, нормам Конституции и должны быть немедленно отменены.

Оспоримые акты могут быть отменены полностью либо частично в ходе судебного разбирательства, принесения протеста прокурора или его заместителя.

Что касается дефектных актов, то такие незначительные дефекты нормативных правовых актов, как неправильное использование какого-либо термина или знака препинания, нередко порождают недоразумения. К дефектности нормативного правового акта приводят и досадные, казалось бы на первый взгляд, технические ошибки, которые совершают редакторы, наборщики, машинистки. Это различного рода опiski, опечатки и т. п. Однако практике известны случаи, когда субъекты правоотношений использовали такие ошибки в своих корыстных политических целях. Следует отметить, что погрешности в таких актах легко устранимы техническим путём без отмены всего акта, т. е. с помощью перепечатки текста.

В аспекте обеспечения законности нормативных правовых актов имеет особое значение определение, согласно которому «законность – это совокупность многообразных, но одноплановых требований, связанных с отношением к законам и проведением их в жизнь: требование точно и неуклонно

соблюдать законы всеми, к кому они адресованы; требование соблюдать иерархию законов и иных нормативных актов» [13, с. 5].

Проблемный вопрос о соотношении ведомственных актов с другими нормативными правовыми актами, т. е. вопрос иерархии нормативных правовых актов, можно решить с помощью следующей модели:

- конституционный закон должен содержать основные права человека и гражданина, закреплённые в общепризнанных международно-правовых актах;
- федеральные законы как нормативные правовые акты, обладающие высшей юридической силой, должны прежде всего конкретизировать положения, записанные в Конституции и федеральных конституционных законах;
- нормы подзаконных актов, в свою очередь, должны только детализировать, конкретизировать законы, помогая тем самым созданию условий для реализации их предписаний, организационно обеспечивать реализацию положений законов;
- в ведомственных нормативных правовых актах должны содержаться основные условия и технологии реализации норм высших органов государственной власти.

По нашему мнению, применение разработчиками различных по юридической силе, отраслевой типизации и предмету правового регулирования проектов нормативных правовых актов, положений данной модели будет одним из элементов системы гарантий законности ведомственных нормативных правовых актов и поспособствует установлению реального правового порядка в современной России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Архипов К.А. Закон в Советском государстве. М., Л.: Государственное издательство, 1926. 156 с.
2. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2004. 720 с.
3. Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории) / по ред.: Э.А. Чиркина. М.: Юридическая литература, 1991. 208 с.
4. Гоббс Т. Левиафан // Мир философии: книга для чтения: в 2 ч. Ч. 2: Человек. Общество. Культура. М.: Политиздат, 1991.
5. Градовский А.Д. Начала русского государственного права // Градовский А.Д. Сочинения: в 9 т. Т. 7. Ч. 1. СПб., 1901. С. 7–145.
6. Гранат Н.Л. Источники права // Юрист. 1998. № 9. С. 6–12.
7. Денисов С.А. Бюрократия и позитивное право // Российский юридический журнал. 2000. № 2. С. 131–143.
8. Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002. № 10. С. 17–25.
9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.11.2017).
10. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. 8-е изд. СПб.: Издательство юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, Коммиссионера Государственного типографии, 1908. 364 с.
11. Лисюткин А.Б. Юридическая техника и правовые ошибки // Государство и право. 2001. № 11. С. 24–31.
12. Нормография: теория и технология нормотворчества: учеб. для бакалавров и магистров. / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М.: Юрайт, 2017. 460 с.
13. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие / под ред. В.В. Лазарева, В.С. Афанасьева, Н.Л. Гранат. М., 1993. 157 с.
14. Певцова Е.А. Роль юристов и педагогов в формировании правосознания несовершеннолетних // Народное образование. 2006. № 9 (1362). С. 186–192.
15. Певцова Е.А. Функции правосознания учащейся молодежи: состояние и проблемы развития // Lex Russica. 2006. Т. LXV. № 5. С. 873–892.
16. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 31.07.2017) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15490 (дата обращения: 27.11.2017).
17. Приказ МВД России от 27.06.2003 № 484 (ред. от 28.12.2016) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111807 (дата обращения: 27.11.2017).
18. Приказ Россельхознадзора от 18.09.2017 № 908 «Об утверждении формы проверочного листа (списка контрольных вопросов), используемого должностными лицами

территориальных органов Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору при проведении плановых проверок в рамках осуществления государственного земельного надзора» (зарегистрировано в Минюсте России 29.11.2017 № 49045) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_283857 (дата обращения: 27.11.2017).

19. Теория государства и права: курс лекций / М.И. Байтини др.; под ред. А.В. Малько, Н.И. Матузова. Саратов: Издательство Саратовской высшей школы МВД РФ, 1995. 560 с.
20. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (последняя редакция) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079 (дата обращения: 27.11.2017).

REFERENCES

1. Arkhipov K.A. *Zakon v Sovetskom gosudarstve* [The Law in the Soviet State]. Moscow, Leningrad, State Publishing House Publ, 1926. 156 p.
2. Barikhin A.B. *Bol'shoi yuridicheskii entsiklopedicheskii slovar'* [Comprehensive Legal Encyclopedic Dictionary]. Moscow, Knizhnyi mir Publ., 2004. 720 p.
3. Bratko A.G. *Pravookhranitel'naya sistema (voprosy teorii)* [Law Enforcement System (Theory)]. Moscow, Legal Literature Publ., 1991. 208 p.
4. Hobbes T. [Leviathan] In: *Mir filosofii. Ch. 2: Chelovek. Obshchestvo. Kul'tura*. [The World of Philosophy. Part 2: People. Society. Culture]. Moscow, Politizdat Publ., 1991.
5. Gradovskii A.D. [The Beginning of Russian State Law]. In: Gradovskii A.D. *Sochineniya. T. 7. Ch. 1* [Works. Vol. 7. Part 1]. St. Petersburg, 1901, pp. 7–145.
6. Granat N.L. [Sources of Law]. In: *Yurist* [Lawyer], 1998, no. 9, pp. 6–12.
7. Denisov S.A. [Bureaucracy and Positive Law]. In: *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal* [Russian Law Journal], 2000, no. 2, pp. 131–143.
8. Kalashnikov S.V. [The System of the Constitutional Guarantees of Ensuring the Rights and Freedoms of the Citizens in the Conditions of the Formation of Civil Society in Russia]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2002, no. 10, pp. 17–25.
9. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2-FKZ, dated 21.07.2014 No. 11-FCL)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.11.2017).
10. Korkunov N.M. *Lektsii po obshchei teorii prava* [Lectures on the General Theory of Law]. St. Petersburg, Ed. The Law Books Store. N.K. Martynov, Commissioner GOV. Typography, 1908. 364 p.
11. Lisyutkin A.B. [Legal Technique and Legal Errors]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2001, no. 11, pp. 24–31.
12. *Normografiya: teoriya i tekhnologiya normotvorchestva* [Nomography: Theory and Technology of Norm-Setting]. Ed. by Arzamasov Yu.G. Moscow, Yurait Publ., 2017. 460 p.
13. Lazarev V.V., Afanas'ev V.S., Granat N.L. eds. *Obespechenie zakonnosti v deyatelnosti organov vnutrennikh del* [The Rule of Law in the Activities of the Internal Affairs Agencies]. Moscow, 1993. 157 p.

14. Pevtsova Ye.A. [The Role of Lawyers and Teachers in the Formation of Minors' Sense of Justice]. In: *Narodnoe obrazovanie* [Public Education], 2006, no. 9 (1362), pp. 186–192.
15. Pevtsova Ye.A. [Functions of Students' Legal Awareness: Status and Problems of Development] In: *Lex Russica*, 2006, vol. LXV, no. 5, pp. 873–892.
16. [The Resolution of the Russian Government dated 13.08.1997 No. 1009 (in ed. dated 31.07.2017) "On Approval of the Rules of Preparation of Regulatory Legal Acts of the Federal Bodies of Executive Power and Their State Registration"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15490 (accessed: 27.11.2017).
17. [The Decree of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated 27.06.2003 № 484 (ed. by 28.12.2016) "On Approval of the Rules of Preparation of Normative Legal Acts in the Central Apparatus of the MIA of Russia"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111807 (accessed: 27.11.2017).
18. [The Decree of Rosselkhoz nadzor of 18.09.2017 No. 908 "On Approval of the Inspection Form Sheet (Checklist) Used by the Officials of the Territorial Bodies of the Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Supervision in Conducting Scheduled Inspections within the Framework of the State Land Supervision Implementation" (Registered in Ministry of Justice of Russia 29.11.2017 No. 49045)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_283857 (accessed: 27.11.2017).
19. Baitin M.I., et ol. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. Saratov, Publishing House Saratov Higher School of the Interior Ministry, 1995. 560 p.
20. [Federal Law of 26.12.2008 No. 294-FZ (the last version) "On Protection of Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs when Exercising State Control (Supervision) and Municipal Control"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079 (accessed: 27.11.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Арзамасов Юрий Геннадьевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», кафедры государственного управления Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

e-mail: uarzamasov@hse.ru

Арзамасов Владислав Юрьевич – аспирант кафедры уголовного права юридического факультета Московского государственного областного университета;

e-mail: arzamasov.vladislav@gmail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Yuri G. Arzamasov – Doctor of Law, professor, professor at the Department of Theory and History of Law, Faculty of Law, National Research University “Higher School of Economics” and the Department of State Studies, the Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration;

e-mail: uarzamasov@hse.ru

Vladislav Yu. Arzamasov – postgraduate student at the Department of Criminal Law at the Faculty of Law, Moscow Region State University;

e-mail: arzamasov.vladislav@gmail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Арзамасов Ю.Г., Арзамасов В.Ю. Проблема гарантий законности ведомственных нормативных правовых актов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 8-21

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-8-21

FOR CITATION

Arzamasov Yu.G., Arzamasov V.Yu. The Problem of Guarantees of the Legality of Departmental Normative Legal Acts. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 8-21

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-8-21

УДК 342.846(470.311)

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-22-27

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ СОВЕТСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ (1917–1922)

Пашенцев Д.А.

Московский городской педагогический университет

119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 88, Российская Федерация

Аннотация. В статье рассматриваются особенности развития норм гражданского права в первые годы советской власти. Особое внимание обращается на Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. Выявлены характерные черты данного правового акта. Сделан вывод, что в результате его принятия советское гражданское право окончательно стало правом публичным.

Ключевые слова: гражданское право, частное право, кодекс, право собственности, наследование.

THE FEATURES OF THE SOVIET CIVIL LAW INITIAL DEVELOPMENT (1917–1922)

D. Pashentsev

Moscow City Pedagogical University

88, Vernadsky ave., Moscow, 119571, Russian Federation

Abstract. The article considers the features of Civil Law development in the first years of the Soviet state. Particular attention is paid to the 1922 RSFSR Civil Code whose characteristic features are revealed. It is concluded that after the enforcement of this Code the Soviet Civil Law became Public Law.

Key words: Civil Law, Private Law, the Code, the right of ownership, inheritance.

В современных условиях, когда динамика общественных отношений определяет необходимость совершенствования всей системы их правового регулирования, закономерно встаёт вопрос о моделях и принципах продолжающегося реформирования гражданского законодательства. Новеллы Гражданского кодекса вызывают дискуссии в среде учёных и практиков, служат примером неоднозначного толкования. В связи с этим представляется, что дальнейшее реформирование в системе гражданско-правовых отношений должно опираться на использование опыта, накопленного в прошлом. Этот опыт требует своего научного осмысления, что относится и к периоду Российской империи, когда страна обладала достаточно развитым гражданским законодательством, и к советскому периоду. Сегодня, когда прошло уже сто лет с революционных событий 1917 г., имеется возможность без излишних идеологических штампов посмотреть на

особенности развития советского законодательства и выявить его особенности. Периодическая воспроизводимость целого ряда факторов, типичных для нашей истории, заставляет говорить о том, что опыт законотворческой деятельности в первые годы советского периода в какой-то мере может оказаться полезным и в наши дни.

Правовая система России формировалась в рамках традиций романо-германской правовой семьи, что было связано с многочисленными правовыми заимствованиями. Эти заимствования не только коснулись отдельных норм и институтов, но также относились ко многим принципам формирования и структурирования права. Одним из таких принципов стало деление права на частное и публичное, которое пришло из римского права и было воспринято в ходе его рецепции странами континентальной Европы. В России это деление также имело место, что проявлялось в развитии отечественного законодательства, начиная с его систематизации в 1830-х гг. Анализ содержания и структуры Свода законов Российской империи, равно как и работ дореволюционных цивилистов, таких как К.П. Победоносцев, позволяет утверждать наличие выраженного деления российского права на частное и публичное.

После революционных событий 1917 г. ситуация кардинальным образом изменилась. Лейтмотивом правового развития стали известные слова В.И. Ленина, что большевики ничего частного в области права не признают, что для них всё право – это право публичное [3, с. 398]. В результате такого указания главы советского правительства деление права на частное и публичное надолго ушло в прошлое.

Тем не менее опыт первых лет советской власти показал, что без гражданского права обойтись невозможно. Окончательно это стало ясно после перехода к новой экономической политике. В итоге в процессе масштабной кодификации советского законодательства, осуществленной в 1922–1923 гг., в числе прочих был принят и Гражданский кодекс РСФСР.

Особенности развития гражданского права в первые годы советской власти во многом определялись тем общим отношением к праву, и особенно к праву частному, которое было характерно для представителей революционной юриспруденции. Одним из тех, кто наиболее чётко выразил это отношение, был Александр Григорьевич Гойхбарг, заведующий отделом кодификации и законодательных предположений Народного комиссариата юстиции.

В своей работе «Основы частного имущественного права» А.Г. Гойхбарг сравнивает право с религией, характеризуя его как «ещё больше отравляющий и дурманиющий опиум для того же народа» и призывает вести борьбу с правом [1, с. 7].

Особенно негативно цитируемый автор относится именно к частному праву, рассматривая его как инструмент защиты прав эксплуататоров. По его мнению, разделение права на частное и публичное ограничивает возможности государства вмешиваться в дела собственника, служит защите интересов последнего и тем самым способствует продолжению эксплуатации. Фактически А.Г. Гойхбарх ставит знак равенства между делением права на частное и публичное и неприкосновенностью частной собственности [1, с. 51].

Позиция А.Г. Гойхбарга представляется крайне важной, учитывая тот факт, что именно он стал главным разработчиком Гражданского кодекса РСФСР, принятого в 1922 г. [4, с. 326].

Народный комиссар юстиции РСФСР Пётр Иванович Стучка, будучи одним из идеологов нового отношения к праву, писал, что классовый характер права представляется бесспорным, и особенно это относится к праву гражданскому [7, с. 4].

Поясняя свою мысль, П.И. Стучка отмечал, что гражданское право занимается не вещами и не лицами, а «отношениями между лицами, в конечном счёте – между классами» [7, с. 6].

Негативное отношение к праву частной собственности было изначально характерно для большевиков и закономерно вытекало из теории диктатуры пролетариата и курса на построение коммунистического бесклассового общества. Это достаточно отчётливо видно на примере такого гражданско-правового института, как наследование.

Речь идёт о Декрете СНК «Об отмене наследования» 1918 г. [2]. Этим правовым актом всякое наследование как по закону, так и по завещанию отменялось. Имущество собственника после его смерти переходило к государству. Разумеется, это не относилось к мелкой собственности, только к крупной и средней.

Сохранение права наследования применительно к крупной собственности советская власть на этом этапе сочла нецелесообразным как по экономическим, так и по социальным причинам.

Основой новой советской экономики должна была стать не частная,

а общенародная (по факту – государственная) собственность на средства производства. Кроме того, диктатура пролетариата не предполагала сохранения и защиты классов и сословий, которые являлись собственниками средств производства, т. к. им не было места в новой социальной структуре.

С позиций советской власти отмена права наследования рассматривалась как справедливая, т. к. крупная собственность считалась нажитой в результате эксплуатации трудового народа.

Отмена наследования была продолжена отменой дарений. В соответствии с нормами специального декрета, все дарения на сумму свыше 10 тыс. руб. признавались недействительными. Дарения на сумму от 1 до 10 тыс. руб. должны были оформляться нотариально и облагались прогрессивной пошлиной от 2 до 10%.

Отмена дарений была неразрывно связана с отменой наследования, т. к. была направлена в первую очередь на то, чтобы под видом дарения не происходило наследование.

В период нэпа произошло восстановление права наследования, т. к. в условиях использования элементов рыночных отношений в хозяйственной деятельности государство было заинтересовано в собственниках для развития экономики. Но это право наследования, введённое Гражданским кодексом, было ограниченным, т. к. наследовать могли только представители очень ограниченного круга близких родственников: переживший супруг, дети, внуки и правнуки, а также иждивенцы умершего. Размер наследования в большинстве случаев был ограничен суммой 10 тыс. руб.

Оценивая Гражданский кодекс РСФСР 1922 г., П.И. Стучка сравнивал его с Гражданским кодексом Наполеона: и тот, и другой кодексы стали продуктами революции, причём возникли не в начале её, а при некотором её «отступлении» [7, с. 37]. Относительно принятия Гражданского кодекса РСФСР он писал: «В гражданском праве мы провели рецепцию буржуазного гражданского права, именно рецепцию, а не восстановление» [7, с. 51]. Времени создавать полностью новое гражданское право у разработчиков Гражданского кодекса просто не было, поэтому многие нормы были просто позаимствованы из буржуазного права.

Особенности Гражданского кодекса РСФСР определялись той задачей, которая стояла перед его разработчиками. По этому поводу Т.Е. Новицкая пишет, что «единственной задачей у составителей проекта была задача создать такой кодекс, который, урегулировав товарно-денежный оборот в условиях социализма, не дал бы частнику возможности “развернуться” [5, с. 45].

Гражданский кодекс РСФСР предусматривал три формы собственности: государственную, кооперативную и частную, – закрепляя неравенство между ними. В частности, устанавливалось, что сделки, противоречившие интересам государства или наносившие ему ущерб, признавались недействительными. Статья 30 ГК РСФСР говорила: «Недействительна сделка, совершенная с целью, противной закону или в обход закона, а равно сделка, направленная к явному ущербу для государства» [6].

Земля, недра, леса, воды, железнодорожный и воздушный транспорт

могли находиться только в исключительной собственности государства. Для предприятий, находившихся в частной собственности, число рабочих законодательно ограничивалось.

Кодекс устанавливал понятие гражданской правоспособности, под которой подразумевалась способность иметь гражданские права и обязанности, предоставлявшаяся всем гражданам, не ограниченным по суду в правах.

Пол, раса, национальность, вероисповедание, происхождение не влияли на объём гражданской правоспособности, что в определённой степени противоречило духу действовавшей на тот момент Конституции РСФСР 1918 г.

Устанавливалось и понятие дееспособности, которая определялась как способность лица своими действиями приобретать гражданские права и создавать для себя гражданские обязанности.

Кодекс имел следующие важные особенности, которые отличали его от буржуазных кодексов того времени и современного гражданского законодательства:

- 1) кодекс не охранял личных неимущественных прав;
- 2) кодекс ограничил гражданскую правоспособность, которая стала относиться только к имущественным правам;
- 3) кодекс упразднил традиционное деление имущества на движимое и недвижимое, т. к. земля как основной объект недвижимости была изъята из гражданского оборота;
- 4) кодексом не предусматривалось владение как защищённое законом фактическое обладание вещью;

5) за незаконные действия должностных лиц кодексом предусматривалась ответственность государственных учреждений, а не личная ответственность виновного должностного лица.

В результате принятия данного кодекса, который регулировал только небольшую часть имущественных отношений в экономике, советское гражданское право окончательно стало правом публичным. Действие этого

кодекса продолжалось достаточно длительный период, и нормы его сказались на развитии всей концепции советского гражданского права. Среди тенденций, которые получили в дальнейшем свое развитие, можно отметить сокращение количества предусмотренных законом вещных прав, а также преобладание императивных норм над диспозитивными в системе гражданско-правового регулирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гойхбарг А.Г. Основы частного имущественного права: очерки. М.: Красная новь, 1924. 136 с.
2. Декрет СНК «Об отмене наследования» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. 1942. № 34. Ст. 456.
3. Ленин В.И. Полное собрание сочинений: в 55 т. Т. 44: Июнь 1921 – март 1922. 5-е изд. М.: Издательство политической литературы, 1970. 726 с.
4. Максимова О.Д. Законотворчество в Советской России в 1917–1922 годах: монография. М.: Зерцало-М, 2011. 398 с.
5. Новицкая Т.Е. Кодификация гражданского права в Советской России. 1920–1922 гг.: учеб. пособие. М.: Издательство МГУ, 1989. 120 с.
6. Постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с «Гражданским кодексом Р.С.Ф.С.Р.») // Известия ВЦИК. 1922. 12 нояб.
7. Стучка П.И. Классовое государство и гражданское право. М.: Издательство Социалистической академии. 1924. 78 с.

REFERENCES

1. Goikhbarg A.G. *Osnovy chastnogo imushchestvennogo prava* [The Basics of Private Property Law] Moscow, *Krasnaya nov'* Publ., 1924. 136 p.
2. [Decree of the Council of People's Commissars "On the Abolition of Inheritance"]. In: *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii pravitel'stva za 1917–1918 gg.* [The Collection of Legal Acts and Government Decrees for the period of 1917–1918]. 1942. No. 34. Art. 456.
3. Lenin V.I. *Polnoe sobranie sochinenii. T. 44: Iyun' 1921 – mart 1922* [Comprehensive Collection of Works. Vol. 44: June 1921 – March 1922]. M., Publishing House of Political Literature Publ., 1970. 726 p.
4. Maksimova O.D. *Zakonotvorchestvo v Sovetskoi Rossii v 1917–1922 godakh* [Law-Making in Soviet Russia in the years 1917–1922]. Moscow, *Zertsalo-M* Publ., 2011. 398 p.
5. Novitskaya T.E. *Kodifikatsiya grazhdanskogo prava v Sovetskoi Rossii. 1920–1922 gg.* [The Codification of Civil Law in Soviet Russia. 1920–1922]. Moscow, MSU Publishing House Publ., 1989. 120 p.
6. [Decree of the All-Russian Central Executive Committee dated 11.11.1922 "On Enforcement of the Civil Code of the R. S. F. S. R." (along with "the Civil Code of the R. S. F. S. R.")] In: *Izvestiya VTSIK* [News of the All-Russian Central Executive Committee], 1922, November 12.

7. Stuchka P.I. *Klassovoe gosudarstvo i grazhdanskoe pravo* [Class State and Civil Law]. Moscow, Publishing House of the Socialist Academy Publ., 1924. 78 p.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Пашенцев Дмитрий Алексеевич – доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, профессор кафедры теории и истории государства и права, кафедры гражданского права Московского городского педагогического университета;

e-mail: PashencevDA@mgpu.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dmitry A. Pashentsev – Doctor of Law, Professor, Leading Researcher at the Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation, Professor at the Department of Theory and History of State and Law and the Department of Civil Law of the Moscow City Pedagogical University;

e-mail: PashencevDA@mgpu.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Пашенцев Д.А. Особенности развития советского гражданского права на начальном этапе (1917–1922) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 22-27

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-22-27

FOR CITATION

Pashentsev D.A. The Features of the Soviet Civil Law Initial Development (1917–1922). In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 22-27

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-22-27

УДК 34:37

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-28-41

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИИ

Петручак Л.А.*Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина
(Московская государственная юридическая академия)**125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, Российская Федерация*

Аннотация. Статья посвящена анализу реализации права на образование в современной России, особенностей государственной образовательной политики на современном этапе развития нашей страны. В связи с этим дана характеристика юридическому образованию и тенденциям его развития в контексте изменений в сфере высшего образования. Автор приходит к выводу, что при всей прочности своих позиций юридическое образование в России должно изменяться в соответствии с глобальными тенденциями развития высшего образования, юридической науки и практики.

Ключевые слова: право на образование, государственная образовательная политика, образовательный стандарт, профессиональный стандарт, юридическое образование.

THE RIGHT TO EDUCATION IN CURRENT STATE EDUCATIONAL POLICY OF RUSSIA

L. Petrushak*Kutafin Moscow State Law University (MSLA)**9, Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, 125993, Russian Federation*

Abstract. The article is devoted to the analysis of the realization of the right to education in modern Russia, especially in the field of educational policy at the present stage of the development of the country. With regard to this, the characteristic of legal education and its developmental trends in the context of changes in the sphere of higher education is given. The author comes to the conclusion that, though having a strong position, legal education in Russia should change in accordance with the global trends in the development of higher education, legal science and practice.

Key words: the right to education, state educational policy, educational standard, professional standard, legal education.

Начало XXI в. характеризуется стремительными изменениями как в социально-экономической, так и в политической сферах, что обусловлено достижениями в сфере науки и инновационных технологий. В современном обществе знания, накопленные в различных науках, а также их эффективное применение являются важными инструментами для реализации человеческого потенциала,

стабильности и социальной гармонизации общества.

К числу конституционно защищаемых социально-значимых институтов современного мира относится право каждого на образование как неотъемлемое и неотчуждаемое благо, принадлежащее человеку от рождения и охраняемое государством. Провозглашение приоритетности области образования непосредственно вытекает из конституционной нормы, в соответствии с которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита этих прав и свобод составляют обязанность государства.

Конституция РФ, следуя международному праву, в ст. 43 отдельно выделяет право на образование как элемент конституционного статуса человека [7]. Определяя ценностное значение этого статуса, Основной закон России ставит образование – благо и ценность – в строго определённое отношение к объективированным смыслам философских категорий свободы, равенства, справедливости, нравственности.

Право на образование – особое право в системе конституционного статуса личности: это социальное право человека, создающее одновременно предпосылку для развития и личности, и общества, и государства. Как самостоятельный институт оно впервые было закреплено ст. 26 Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, оно закреплено практически во всех конституциях стран мира.

Право на образование является решающим фактором для реального осуществления конституционного статуса личности, и его невозможно рассма-

тривать без целого ряда прав и свобод, которые, в свою очередь, позволяют в полной мере воспользоваться самим правом на образование. Это такие конституционные права, как свобода мысли и слова (ч. 1 ст. 29), право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29); право свободно выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37); право на объединение (ч. 1 ст. 30). Эти права выступают настоящими гарантиями реализации права на образование, соответствующего современным требованиям [7].

Провозглашаемый Конституцией РФ доступ к образованию как к конституционной ценности в законодательстве реализуется через конкретизацию данного права применительно к отдельным уровням образования. Всё население имеет право на бесплатное среднее (полное) общее образование; все желающие – право на бесплатное дошкольное образование, среднее профессиональное образование, дополнительное образование; каждый второй выпускник школы – право на бесплатное высшее образование (на конкурсной основе). Председатель комитета по образованию и науке Государственной Думы Российской Федерации Вячеслав Никонов сообщил, что в 2016 г. 57% выпускников школ обеспечены бюджетными местами в образовательных организациях высшего образования. Между тем в советское время никогда более 20% выпускников не становились студентами. В наши дни по количеству имеющих высшее и среднее профобразование (а это 60% взрослого населения) Россия занимает первое место в мире [14].

В настоящее время в России идут масштабные трансформации в образовательной сфере с целью создания [5] «...конкурентоспособной образовательной системы». «В противном случае, мы столкнемся с реальной угрозой отрыва качества образования от современных требований...», – говорится в Послании Президента Федеральному Собранию [13].

Действуют международные акты, связанные с присоединением России к Болонской декларации, породившие существенные изменения в системе образования, которые до сих пор неоднозначно воспринимаются как обществом в целом, так и научным сообществом в частности [9]. Этому способствует целый ряд нерешённых проблем, таких как: недостаточное обеспечение прав и свобод человека и гражданина в образовательной сфере; повсеместное нарушение принципа доступности образования; низкое качество образования на всех его ступенях; недостаточно эффективное государственное и муниципальное управление сферой образования; снижение жизненного уровня педагогов, престижа научно-педагогической профессии; устаревшая материально-техническая база образовательных организаций.

Как показывают опросы населения, уровень образования по-прежнему не устраивает большинство граждан – так считают 68% населения, а удовлетворены нынешней системой образования всего 22%. Не устраивает российское образование руководителей и управленцев (82%), рабочих (69%) и в целом россиян в возрасте 25–40 лет (72%). Больше других удовлетворены отечественным образованием

учащиеся и студенты (35%), предприниматели (27%), безработные (26%) и в целом россияне моложе 25 лет (33%) и москвичи (30%) по сравнению с жителями других регионов [14].

Скорее всего, эти оценки связаны с такими революционными изменениями, как введение единых госэкзаменов в средней школе (ЕГЭ в 11 кл. и ОГЭ в 9 кл.), переход на двухуровневую систему подготовки выпускников высшей школы (бакалавриат и магистратура).

Не полностью решены также проблемы финансирования, отсутствия преемственности между различными уровнями образования, увеличения разрыва между потребностями общества в образовании и качеством выпускаемых специалистов.

Граждане России рассматривают качественное образование как гарантию удовлетворения своих интересов. Поэтому право личности на образование – своего рода право-гарантия.

Основные принципы государственной образовательной политики России определены в Национальной доктрине образования в Российской Федерации до 2025 г. и в законе Российской Федерации «Об образовании» [16], где образование определяется как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определённого объёма и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального

развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

В документе закреплены значимые и ёмкие цели и принципы. Система образования в соответствии с Национальной доктриной образования в Российской Федерации призвана обеспечить:

- историческую преемственность поколений, сохранение, распространение и развитие национальной культуры;

- воспитание патриотов России, граждан правового, демократического, социального государства, уважающих права и свободы личности и обладающих высокой нравственностью;

- непрерывность образования в течение всей жизни человека;

- преемственность уровней и ступеней образования;

- академическую мобильность обучающихся;

- подготовку высокообразованных людей и высококвалифицированных специалистов, способных к профессиональному росту и профессиональной мобильности в условиях информатизации общества и развития новых наукоемких технологий.

Каждый из этих принципов неопровержим и убедителен. Однако следует подчеркнуть, что наряду с законодательным закреплением и определёнными достижениями процесс реформирования российского образования в своём развитии сопряжён с рядом сложных проблем, требующих своевременного решения на государственном уровне.

В числе основных проблем реализации права граждан на образование можно выделить:

- определение кратко- и долгосрочных приоритетов на пути реформирования и модернизации системы высшего образования;

- обеспечение качества содержания высшего образования, его адекватности текущим и перспективным потребностям федерального и региональных рынков труда;

- обеспечение доступности высшего образования для граждан вне зависимости от их финансовых возможностей;

- сохранение российской системой образования собственной идентичности и достижений при интеграции в мировое образовательное пространство.

Итак, основной стратегической целью развития национальных образовательных систем является обеспечение доступности и повышения качества образования.

В России особое внимание качеству образования уделялось всегда [3]. В последние два десятилетия в российском обществе и государстве идут попытки модернизации системы образования с акцентом на современное мировое понимание предназначения образования, обусловленное быстрой сменой технологий, что позволяет говорить о формировании принципиально новой системы непрерывного образования, предполагающей постоянное обновление, индивидуализацию спроса и возможностей его удовлетворения [8]. Ключевой характеристикой такого образования становятся не только передача знаний и технологий, но и формирование творческих компетентностей, готовности к переобучению.

Цель политики модернизации образования состоит в обеспечении кон-

курентоспособности России на мировом уровне [16]. Однако необходимо помнить, что любая модернизация должна сочетать сохранение лучших традиций отечественного просвещения и восприятие передовых наработок мирового сообщества в данной сфере, что позволит упрочить позиции Российской Федерации как высокообразованной страны, её интеграцию в мировое сообщество. В этом смысле необдуманное заимствование западных идей и подходов в вопросах образования не приведёт к достижению целей модернизации. Мы не должны уповать только на зарубежный опыт, т. к. наша система образования должна быть направлена в первую очередь на подготовку специалистов для внутреннего рынка.

Образование – это непрерывный процесс, который сопровождает человека постоянно на протяжении всей его жизни и позволяет ему развиваться и реализовываться в обществе. Исходя из этого, право на образование можно определить как право человека на получение определённой совокупности знаний, культурно-нравственных навыков (способствующих интеграции личности в национальную и мировую культуру), профессиональной ориентации, необходимых для нормальной жизнедеятельности на современном этапе развития общества.

Одним из главных принципов, на которых основывается государственная политика России в области образования, является принцип единства федерального образовательного пространства, который в том числе реализуется через федеральные государственные образовательные стандарты, устанавливающие требования

государства к содержанию и качеству образования всех ступеней. Стало ли принятие ФГОС своего рода гарантией качественного уровня образования?

ФГОС официально закрепил изменение образовательной парадигмы путём перехода на студентоцентрированную, уровневую, компетентную, практико-ориентированную модель подготовки таким образом изменилась сущность образования. Это означает, что в системе высшего образования изменились и цели (вместо знаниевой модели внедрилась компетентностная, основанная на формировании готовности выпускника к конкретному виду деятельности), изменились и форма обучения (бакалавриат как первый уровень ВО, необходимый базовый минимум для обладания общекультурными и общепрофессиональными компетенциями), и подходы к содержанию образования (университеты и институты получили большую самостоятельность в выборе учебных дисциплин, выстраивании учебных планов, формировании магистерских программ).

Все эти изменения произошли ради преодоления разрыва между образованием как таковым, получаемым в стенах вуза, и требованиями работодателей, которые отмечают неподготовленность недавних выпускников к конкретной профессиональной деятельности. Для этого требуется принятие профессиональных стандартов, разработанных работодателями с учётом их требований к выпускникам. А затем образовательные стандарты должны быть скоординированы с профессиональными. Однако на деле это не так. В области юриспруденции принят всего один профстандарт, и на это

есть как объективные, так и субъективные причины.

Многие преподаватели справедливо отмечают, что качество получаемого юридического образования осложнилось после разделения системы подготовки юристов на двухуровневую. Во-первых, чётко не идентифицируется место юристов-бакалавров в профессиональной среде. Представители работодателей (в первую очередь суды, а затем и прокуратура, а вслед за ними правоохранительные органы, адвокатура, нотариат и др.) однозначно дают понять, что уровня бакалавриата не достаточно для поступления на данную работу. В такой ситуации очевидно, что в большинстве случаев выпускники-бакалавры будут поступать в магистратуру. А это несколько расходится с поставленными целями функционирования магистратуры как второго уровня образования.

Во-вторых, поступление в магистратуру по направлению подготовки «Юриспруденция» возможно без наличия базового юридического образования. Однако стандарт магистратуры не обеспечивает получения достаточных знаний, профессиональных компетенций для практикующего юриста, это означает, что недостаточно компетентный юрист не имеет необходимых общетеоретических и отраслевых знаний, умений и навыков, не владеет достаточными знаниями базовых положений современного российского законодательства, не обладает необходимой профессиональной компетенцией.

Таким образом, можно констатировать, что действующие федеральные образовательные стандарты сами по себе не являются достаточной гарантией конституционного права граждан на образования.

Указанная проблема не обошла стороной сферы юридического образования. Начиная с указа Президента РФ от 26 мая 2009 г. «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в РФ» [15], юридическая и научно-педагогическая общественность серьёзно озадачена поиском путей реализации поставленной задачи.

Абсолютно справедливо расставляет акценты Председатель Конституционного суда РФ Валерий Дмитриевич Зорькин: «Основа и начало правовых преобразований – это реформа юридического образования» [5]. Важно при этом провести её так, чтобы потом не надо было исправлять ошибки.

Ведь именно юридическое образование даёт выпускникам понимание сущности общественно-политических и правовых процессов, происходящих в стране, обеспечивает формирование у них общественно востребованных качеств: гражданственности, демократизма, толерантности, профессионализма.

Причины претензий к качеству подготовки юристов связаны с целым рядом факторов. В числе общих и наиболее чётко прослеживаемых во всех странах можно назвать: во-первых, изменение роли юриста в обществе и рынка юридических услуг, во-вторых, наличие различных запросов у разных субъектов (академического сообщества, обучающихся, представителей юридической профессии, государства, общества); в-третьих, растущее противоречие между юридическим образованием, профессиональной практикой и требованиями рынка.

Состояние проблемы выразил Уильям Бернам, остроумно указавший в одной из своих работ, что в США

есть хорошие юристы, но они становятся таковыми вопреки системе юридического образования, через которую они прошли [2].

Сегодня в мире, а в России особенно, идёт поиск нового баланса между теоретической и практической составляющей современной модели юридического образования, поиск соотношения формы и содержания, собственных традиций и заимствованных моделей.

Сравнительный анализ моделей юридического образования в различных странах показывает, что модели юридического образования зависят от принадлежности к правовой системе.

В романо-германских странах имеет место разделение академической и практической подготовки, доступ к юридическим профессиям предполагает прохождение университетского курса и обязательной стажировки [17–24].

Всё это требует от юриста широкой теоретической подготовки, которая носит классический характер. Она нацелена на глубокое понимание и оценку широкого спектра юридических тем и предметных областей, но при этом непосредственно не готовит к будущей практической деятельности.

Иллюстрацией такого подхода может служить мнение французского профессора Ж.-Л. Бержеля, считающего, что хорошее образование студентов – такое образование, которое в значительной степени основано на изучении общей теории и в меньшей степени предполагает простое накопление знаний, где университет рассматривается не просто как инструмент его аккумуляции, но как средство интеллектуального развития студентов [1].

Природа права стран общего права, основанного на обычаях и прецедентах, что предопределило общий тип юридического мышления, характер и особенности правовой деятельности, задавала и модель юридического образования, имеющую в основе своей либо формат ученичества, трансформировавшегося в формат юридической школы специализированной подготовки, либо обучение юриста в процессе практической деятельности. Это является и результатом постоянного и достаточно сильного влияния профессиональных сообществ на юридическое образование.

Отметим достаточно сильные различия между западноевропейскими моделями юридического образования, детерминированные особенностями становления и развития национальных правовых систем. Реформаторы всех стран вполне осознают, что не существует идеальных систем подготовки юристов и что их собственные модели страдают от несовершенства и пробелов. Но следует отдать им должное в том, что они хорошо представляют их исторические и культурные корни, равно как и способ устранения существующих недостатков. Они справедливо не доверяют механическим внешним заимствованиям, которые в основе имеют зачастую идеологические послышки. Это далеко не исключает взаимного влияния, тем более в условиях потребности юристов с глобальным мышлением.

Мы глубоко убеждены, что подлинное качество юридического образования основано на механизме культурной идентификации юридического мышления, на встроенности юридического образования в процесс воспро-

изводства национального правового сознания и культуры [12].

Россия находится в поиске своей модели юридического образования и стиля правовой культуры.

Реформа юридического образования в России пошла по пути усиления практической направленности образования, ликвидации разрыва между теоретической подготовкой и требованиями работодателя.

Складывается новая формула: юридическое образование – это процесс подготовки практикующего юриста [10]. Весь процесс обучения строится или должен строиться через максимальное погружение в практику. Поиск золотой середины между преподаванием чистой теории и чистых практических казусов продолжается. Таким образом, в новой парадигме многоуровневый процесс подготовки практикующего юриста – это процесс гармонизации теоретической и практической подготовки, процесс поиска оптимальной модели бакалавриата и магистратуры.

Вместе с тем ориентир на практику не должен приводить к утрате отечественных традиций в сфере образования, которые всегда отличались фундаментальностью и научностью. Юристы должны иметь широкий культурный горизонт, знать историю развития правовых институтов.

Сегодня готовятся новые ФГОС 3++, которые должны вступить в силу в 2018 г. Их концепция заключается в рамочном характере государственных требований и переходе всей конкретизации в примерные образовательные программы. Стандарты 3++ устанавливают единый уровень формирования общекультурных компетенций неза-

висимо от направления подготовки и призваны вооружить бакалавра общепрофессиональными компетенциями. Споры среди юридической общественности вызвали следующие положения проекта стандарта:

- отсутствие обязательного перечня профессиональных дисциплин;
- сохранение или упразднение заочной формы обучения для юристов и экономистов;
- введение общепрофессиональной компетенции;
- уход от требований о наличии определённого количества кафедр для подготовки бакалавра или магистра;
- отсутствие деления на академический и прикладной бакалавриат.

Новации в сфере юридического образования не должны привести «к утрате традиционной для отечественного образования фундаментальной подготовки юридических кадров».

Профессор Николай Сергеевич Бондарь совершенно справедливо пишет о том, что юридическое образование – это в том числе и важная нравственно-этическая ценностная основа правовой и политической культуры общества и государства [4]. В данном контексте выглядят весьма опасными тенденции по превращению юридического образования в России в узкоспециализированное обучение юридическим технологиям на основе прагматизма, чисто рыночных потребностей.

Таким образом, реформирование юридического образования должно происходить, с одной стороны, с учётом зарубежного опыта и вступления России в Болонский процесс, развития правоглобализационных процессов, а с другой – на основе бережного от-

ношения к национальным традициям в области подготовки юридических кадров, на основе восстановления во многом утраченных нравственно-этических моральных основ профессиональной модели современного юриста.

В рамках проводящейся модернизации системы образования необходимо всемерно повышать роль воспитания, которое наряду с получением современных знаний должно стать ключевой задачей, одним из национальных приоритетов и начать восприниматься не иначе как стержень образования. Цель современного высшего образования – воспитание человека культуры – интеллигента, характеризуемого единством его профессиональных и личных качеств.

Ещё одним направлением государственной образовательной политики является государственная поддержка наиболее сильных образовательных организаций, сочетающих образование и науку.

Создание научно-образовательной среды под силу только ведущим образовательным организациям, в которых сложились научные школы, работает высокопрофессиональный научно-педагогический коллектив, имеются традиции, доказывающие многолетним опытом качество подготовки юристов, востребованных в юридической сфере. Поэтому все чаще сегодня Рособразнадзор обнародует факты закрытия филиалов и отказа в аккредитации и лицензии тем университетам, которые далеки от вызовов времени и не отвечают даже минимальным требованиям стандартов, и это абсолютно справедливо.

Современный университет – это не только образовательное учреждение,

но и центр научно-исследовательской и экспертной активности, способный создавать и транслировать в общество лучшие идеи, распространять знания, делиться опытом.

Особая роль в процессе обновления юридического образования принадлежит научно-преподавательскому сообществу.

Скажем о главном: для того чтобы юридический вуз или факультет соответствовал критериям и выполнял поставленные задачи, необходим, прежде всего высокопрофессиональный научно-педагогический корпус. Преподаватели – главные действующие лица реформ, главные лица системы высшего юридического образования.

Руководство страны ставит перед юридическим корпусом такие задачи, которые во многих странах решались на протяжении нескольких веков, а нам отводится гораздо меньше времени, поэтому двигаться вперёд надо ускоренными темпами, и это общее движение зависит от каждого из нас, конкретного преподавателя, отвечающего вызовам сегодняшнего дня. Именно труд уважаемых преподавателей, их знания, опыт, умения имеют определяющее значение в решении важнейшей задачи современной России: формирование нового поколения юристов.

Мастерство преподавателя напрямую связано с качеством преподавания права. В этих условиях возрастает роль и ответственность преподавателя. Возникает крайне сложная задача передать материал и одновременно задать направление профессиональной ориентации для дальнейшей самоподготовки юристов.

Представляется важным остановиться ещё на одном вопросе. Страте-

гическая цель современного развития российской высшей школы заключается в том, чтобы наши вузы стали полноценными и равноправными участниками мирового университетского сообщества. Действительно, в условиях глобализации студенты уже давно перестали ограничиваться рамками национальной системы высшего образования. Сегодня они стремятся поступить в лучшие учебные заведения мира, не ограничиваясь своей страной, ориентируясь только на качество образования.

Для российских вузов это безусловный вызов времени [6]. Мы должны не только быть конкурентоспособными у себя на родине, но и предлагать качественный, привлекательный для зарубежного потребителя продукт. До последнего времени российское высшее образование было недооценено с точки зрения способности создавать образовательные программы международного уровня. Изменить эту ситуацию поможет, на наш взгляд, разработка бакалаврских и магистерских образовательных программ на иностранных языках и программ двойных дипломов, которые будут привлекательными для иностранных студентов – этот опыт нарабатывается в нашем университете (МГЮА) и других вузах.

Активизация деятельности, направленной на вхождение в сообщество лидеров университетского образования, – довольно новый тренд в развитии высшей школы. Новый, но устойчивый и крайне своевременный, что подкрепляется и общегосударственной политикой в области высшего образования. Перед российской высшей школой поставлена амбициозная задача создания как минимум пяти – десяти

университетов мирового уровня, которые должны войти в первую сотню международных рейтингов. Создание университетов мирового уровня в России – проект долгосрочный, амбициозный, но очень показательный.

Следует сказать, что в юридическом сообществе продолжается поиск путей повышения качества подготовки юриста. Представляется возможным предположить такой способ обновления юридического образования, который сохранил бы в своей основе лучшие традиции отечественной высшей школы, такие как фундаментальность, научность, и приумножил их за счёт интеграции юридической науки, образования и обновленной практики, уделив особое внимание новым образовательным технологиям и методикам, продиктованным открывшимися возможностями коммуникативных и информационных технологий и потребностями современного российского студенчества.

Главная задача высшего образования, особенно юридического, видится в реализации инновационного образовательного процесса, направленного на обеспечение такой подготовки выпускников вузов, которая бы обеспечила наиболее эффективное решение стоящих перед ними профессиональных задач не только за счёт передачи им арсенала теоретических знаний, умений и профессиональных навыков, актуальных в период обучения, но и за счёт привития способности в реальном времени актуализировать свои знания в соответствии с происходящими в обществе динамическими изменениями.

В заключение следует подчеркнуть, что при всей прочности своих позиций юридическое образование в России

должно изменяться в соответствии с высшего образования, юридической глобальными тенденциями развития науки и практики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бергель Ж.-Л. Общая теория прав / под. общ. ред. В.И. Даниленко. М.: NOTA BENE, 2000. 576 с.
2. Бернам У. Правовая система США / М.: Новая юстиция, 2006. 1216 с.
3. Бондаревский А.М. Право на образование: сущность, принципы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 163 с.
4. Бондарь Н.С. Российское юридическое образование как конституционная ценность: национальные традиции и космополитические иллюзии / 2-е изд., доп. М.: Юрист, 2014. 72 с. (Библиотечка судебного конституционализма).
5. Государственная образовательная политика и юридическое образование сегодня: интервью с проректором по учебной и воспитательной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктором юридических наук Ларисой Анатольевной Петручак // Образование и право. 2017. № 2. С. 9–13.
6. Каштанова Е.А. О гарантии реализации права на образование // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 2. С. 24–28.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
8. Леонова Т.Ю. Федеральные государственные образовательные стандарты в сфере юриспруденции как гарантия права на высшее юридическое образование // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. Т. 2. № 2 (62). С. 176–181 с.
9. Международные акты о правах человека: сборник документов / сост., вступ. ст.: В.А. Карташкина, Е.А. Лукашевой. М.: Норма, Инфа-М, 1998. 784 с.
10. Певцова Е.А. Применение норм образовательного права в России и за рубежом // Право и образование. 2017. № 9. С. 4–17.
11. Певцова Е.А. Юридическая техника и проблемы развития образовательного законодательства // Юстиция. 2007. № 3. С. 9–23.
12. Петручак Л.А. Правовая культура как детерминанта современного российского общества. Legal culture as the determinant of modern society: монография. М.: Юриспруденция, 2012. 396 с.
13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 10.05.2006 «Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109 (дата обращения: 17.11.2017).
14. Соколова Э.Д. Проблема образования новых отраслей российского права // Финансовое право. 2017. № 5. С. 9–13.
15. Указ Президента Российской Федерации от 26.05.2009 № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета: [сайт]. URL: <https://rg.ru/2009/05/29/uristy-dok.html> (дата обращения: 17.11.2017).
16. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 31 дек.

17. Abbott F., Breining-Kaufmann C., Cottier T. International trade and human rights: foundations and conceptual issues. Michigan: University of Michigan Press, 2006. 388 p.
18. Aldrich R. Lessons from History of Education. Routledge: Cromwell Press, 2006. 238 p.
19. Alexy R.A. Theory of Constitutional Rights. Oxford: Oxford University Press, 2002. 462 p.
20. Alston P., Quinn G. The Nature and Scope of States Parties Obligations under the International Covenant of Social, Economic and Cultural Rights // Human Rights Quarterly. 1987. Vol. 9. No. 2. P. 156–229.
21. Beiter K.D. The Protection of the Right to Education by International Law. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2006. 738 p.
22. Burke P. The Historical Anthropology of Early Modern Italy. Cambridge: Cambridge University Press, 1987. 292 p.
23. Court considers education for undocumented immigrant children // The Telegraph. 1981. December 1.
24. Dukes P. The Making of Russian Absolutism, 1613–1801. London: Longmans Green and Co, 1990. 240 p.

REFERENCES

1. Bergel J.L. *Obshchaya teoriya prav* [General Theory of Rights]. Moscow, NOTA BENE Publ., 2000. 576 p.
2. Bernam W. *Pravovaya sistema SSHA* [The Legal System of the United States]. Moscow, New Justice Publ., 2006. 1216 p.
3. Bondarevskii A.M. *Pravo na obrazovanie: sushchnost', printsipy: dis. ... kand. yurid. nauk* [Right to Education: the Nature, Principles: PhD thesis in Law]. Moscow, 2013. 163 p.
4. Bondar' N.S. *Rossiyskoye yuridicheskoye obrazovaniye kak konstitutsionnaya tsennost': natsional'nyye traditsii i kosmopoliticheskiye illyuzii* [Russian Legal Education as Constitutional Value: National Traditions and Cosmopolitan Illusions]. Moscow, Lawyer, 2014. 72 p.
5. [State Educational Policy and Legal Education Today: Interview with the Vice-President for Academic and Educational Work of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSLA), Doctor of Law Larisa Anatolyevna Petruchak.]. In: *Obrazovanie i pravo* [Education and Law], 2017, no. 2, pp. 9–13.
6. Kashtanova E.A. [To Guarantee the Right to Education]. In: *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii* [Bulletin of the Omsk Law Academy], 2017, vol. 14, no. 2, pp. 24–28.
7. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, Amended Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2-FKZ, dated 21.07.2014 No. 11-FCL)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
8. Leonova T.Yu. [Federal State Educational Standards in the Field Of Law as A Guarantee of the Right to the Highest Legal Education]. In: *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Kemerovo State University], 2015, vol. 2, no. 2 (62). pp. 176–181.
9. Kartashkin V.A., Lukasheva E.A, comps. *Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka* [International Acts on Human Rights]. Moscow, Norma, Infa-M Publ., 1998. 784 p.
10. Pevtsova E.A. [The Application of the Provisions of Educational Law in Russia and Abroad]. In: *Obrazovanie i pravo* [Education and Law], 2017, no. 9, pp. 4–17.
11. Pevtsova E.A. [Legal Techniques and Problems of the Development of Educational Legislation]. In: *Yustitsiya* [Justice], 2007, no. 3, pp. 9–23.

12. Petruchak L.A. *Pravovaya kul'tura kak determinanta sovremennogo rossiiskogo obshchestva. Legal culture as the determinant of modern society* [Legal Culture as a Determinant of Contemporary Russian Society]. Moscow, Jurisprudence Publ., 2012. 396 p.
13. [The Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly on 10.05.2006]. In: *KonsultantPlyus: spravochmaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109 (accessed: 17.11.2017).
14. Sokolova E.D. [The Problem of Forming New Branches of Russian Law]. In: *Finansovoe pravo* [Financial Law], 2017, no. 5, pp. 9–13.
15. [The Decree of the President of the Russian Federation dated 26.05.2009 No. 599 “On Measures to Improve Higher Legal Education in the Russian Federation”]. In: *Rossiiskaya gazeta*. Available at: <https://rg.ru/2009/05/29/uristy-dok.html> (accessed: 17.11.2017).
16. [Federal Law dated 29.12.2012 No. 273-FZ (as amended on 29.07.2017) “On Education in the Russian Federation”]. In: *Rossiiskaya gazeta*, 2012, December 31.
17. Abbott F., Breining-Kaufmann C., Cottier T. *International Trade and Human Rights: Foundations and Conceptual Issues*. Michigan, University of Michigan Press, 2006. 388 p.
18. Aldrich R. *Lessons from History of Education*. Routledge, Cromwell Press, 2006. 238 p.
19. Alexy R.A. *Theory of Constitutional Rights*. Oxford, Oxford University Press, 2002. 462 p.
20. Alston P., Quinn G. The Nature and Scope of States Parties Obligations under the International Covenant of Social, Economic and Cultural Rights. In: *Human Rights Quarterly*, 1987, vol. 9, no. 2. pp. 156–229.
21. Beiter K.D. *The Protection of the Right to Education by International Law*. Leiden, Koninklijke Brill NV, 2006. 738 p.
22. Burke P. *The Historical Anthropology of Early Modern Italy*. Cambridge, Cambridge University Press, 1987. 292 p.
23. Court considers education for undocumented immigrant children. In *The Telegraph*, 1981, December 1.
24. Dukes P. *The Making of Russian Absolutism, 1613–1801*. London, Longmans Green and Co, 1990. 240 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Петручак Лариса Анатольевна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права, проректор по учебной и воспитательной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, почётный работник высшего профессионального образования РФ, председатель ФУМО в системе СПО по юридическому образованию, член Учебно-методического объединения (УМО) по юридическому образованию вузов России; e-mail: msal@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Larisa A. Petruchak – Doctor of Law, associate professor, professor at the Department of Theory of State and Law, Vice-President for Academic and Educational Work, Kutafin Moscow State Law University (MSLA), Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Chairman of the Federal Educational and Methodical Union of Secondary Legal Professional Education, member of the Educational and Methodological Association of Russian Legal Universities; e-mail: msal@msal.ru;

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Петручак Л.А. Право на образование в современной государственной образовательной политике России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 28-41

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-28-41

FOR CITATION

Petruchak L.A. The Right to Education in Current State Educational Policy of Russia. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 28-41

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-28-41

УДК 340

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-42-51

СИСТЕМНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Синюков В.Н.*Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина**(Московская государственная юридическая академия)**125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, Российская Федерация*

Аннотация. Автором предложен нетрадиционный инновационный подход, способный стать основой дискуссий в теории права, к системной методологии и закономерностям правового регулирования. Автор доказывает, что система права – это исключительно метод организации права. Советская система права – это статический шедевр правовой культуры, который невозможно повторить в новых кодексах. В статье представлены противоречия системы современного отечественного права, к которым автором отнесены: расхождение сложившейся структуры права с новой организацией общественных отношений; диссонанс между старым советским типом управления правовой системой и новыми методами правообразования на основе синтетических режимов регулирования; противоречие между различными системами нормообразования; законотворческой и правоприменительной. В заключение автор призывает перестать считать отрасли и подотрасли права и попытаться найти рациональные основания объективной системы права. В статье также представлены рекомендации по развитию современной системы отечественного права.

Ключевые слова: система права, системная методология, правовое регулирование, правовая система.

SYSTEM METHODOLOGY AND LEGAL REGULATION

V. Sinyukov*Kutafin Moscow State Law University (MSLU)**9, Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, 125993, Russian Federation*

Abstract. The author proposes a non-traditional innovative approach to system methodology and laws of legal regulation, which can become the basis of discussions in the theory of law. The author argues that the system of law is only a method of law organization. The Soviet legal system is a static masterpiece of legal culture that cannot be reproduced in new codes. The article reveals the contradictions of the system of modern Russian law, to which the author refers: the divergence of the established structure of law with a new organization of public relations; the dissonance between the old Soviet type of management of the legal system and new methods of law formation on the basis of synthetic regulatory regimes; the contradiction between different systems of norm-formation: law-making and law enforcement. In conclusion,

the author calls to stop considering the branches and sub-sectors of law and try to find rational grounds for an objective system of law. The article contains recommendations on the development of a modern system of Russian law.

Key words: the system of law, system methodology, legal regulation, legal system.

Одним из основных концептов правоведения является категория системы права. Как сложно организованное явление, право не может обходиться без определённой систематики.

Если обратиться к истории права, нельзя не заметить того факта, что большую часть своей истории, когда государство стало определяющим явлением общественной жизни, право развивалось в отсутствие всякой рациональной организации.

Разделение права на части, тем более введение какой-то осмысленной внутренней структуры были результатом последующей квазинаучной либо сугубо прикладной и утилитарной рефлексии. В истории права, по крайней мере до XIX в., система права – это то, что вносится в правовое регулирование рациональным способом, причём вовсе не одновременно с генезисом собственно правовых норм. Это отдельный и имеющий свои закономерности процесс.

Примером может служить римское право, которое было чуждо какого-то деления в процессе развития источников. Ульпиан дал знаменитую формулу, что всё, что относится к положению государства, есть право публичное, а что составляет пользу отдельных лиц – право частное [10].

С тех пор юридическая наука ни на шаг не продвинулась в усовершенствовании этой формулы, несмотря на значительный прогресс юридической формы. Это говорит о том, что великий юрист открыл скорее не систему,

а саму природу юридических норм, которая может выражаться в самых разных конфигурациях структуры права.

Постфактум была также внесена конструкция структуры частного права – лица, вещи, обязательства, которая вышла из «Институций» Гая – учебника права – и носила первоначально сугубо дидактический характер [6]. Эта структура отражает природу частноправовых норм и раскрывает одну из возможных логик регулирования имущественных отношений.

Можно привести ещё немало примеров разделения норм в более позднее время – выделении норм-дефиниций, норм-принципов, норм юридического процесса и норм материального права, которые в каких-то правовых порядках помещались в отдельные части законодательных актов, в других буквально соседствовали друг с другом, но всё это также будет относиться к разделению труда между беспредельно разнообразными нормами права.

Вывод об асимметричном развитии права подтверждает история практически всех классических национальных правовых порядков, где главным принципом организации был не некий имманентный закон структуры права, а весьма различные человеческие и прагматические явления.

Как правило, это полномочия юрисдикционных властей (Англия – общее право и право справедливости), политическая воля суверенов и кодификаторов (Франция и Германия, Россия – институционная или пандектная). В

странах классического права вопросы системы права всегда относились скорее к сфере философии и дидактики, нежели к практической юриспруденции.

В России вплоть до XX в. строение права находилось исключительно в области практической систематизации законодательства. Традиционно этот вопрос решался в пользу актов широкой комплексной природы – от Соборного Уложения 1649 г. до масштабной систематизации русского права первой половины XIX в. (Полное Собрание Законов Российской империи и Свод законов Российской империи), которая просуществовала до Октябрьской революции [9].

В процессе исследования проблемы возникает вопрос, есть ли какая-то особая система права как его закономерная структура, т. е. целесообразный способ связи элементов с наличием цели, облегчающая процесс правового регулирования? Как отмечается в учебниках, есть такая система, которая характеризует целостность права, единство его как социального института, и она носит даже объективный, независимый от законодателя характер. Вопрос можно поставить ещё шире: *присуща ли праву вообще системность, и что означает система применительно к современному праву?*

С нашей точки зрения, возможно, что такая система права есть, но это явление исключительно XX в., и оно во многом связано именно с Россией, а более конкретно – с советской Россией.

После октября 1917 г. новая власть имела весьма неопределённые представления о новом праве, гораздо менее определённые, чем о государстве, хотя и устройство социалистического

государства было совершенно творческой задачей.

Самые первые попытки создания нового права носили характер той или иной формы рецепции прежнего или зарубежного правопорядков в законодательной сфере. Например, известен *проект Советского уголовного уложения 1918 г.*, подготовленный левыми эсерами на основе Уголовного уложения 1903 г. с заменой и новой редакцией ряда принципов и статей. Однако эта и подобные ей попытки довольно быстро завершились. Декретом «О суде» № 1 (5 декабря (22 ноября) 1917 г.) вся предшествующая система права была упразднена, и был поставлен вопрос о строительстве нового права [8].

Анализ нового законодательства позволяет сделать вывод, что так называемое новое право формулировалось не только как право с радикально иной классовой сущностью и даже как антипод праву вообще, но и как иное социально-системное явление.

Очень характерно первое официальное определение права, данное Петром Ивановичем Стучкой на коллегии Наркомюста при редактировании «Руководящих начал по уголовному праву РСФСР» 1919 г.: «Право – это система (или порядок) общественных отношений, соответствующая интересам господствующего класса и охраняемая организованной силой его (т. е. этого класса)». Позже он уточнял эту формулировку специально в одном аспекте: «право есть **система** или **порядок норм**, фиксирующих и охраняющих от нарушения означенную выше систему общественных отношений» [12].

Конечно, автор, нарком юстиции РСФСР, находился под влиянием из-

вестной буржуазной социологической школы права, которая понимала право как порядок общественных отношений, но суть не в этом. Главное состоит в том, что именно в советской России доктрина права как системы норм, целенаправленно, рационально конструируемая для выполнения определённых социальных задач, стала фактическим планом строительства нового правопорядка.

Именно эту линию продолжил в 1930-е гг. А.Я. Вышинский (хотя и заклеив Крыленко, Стучку, Гойхбарха, Пашуканиса и других первых большевистских теоретиков и практиков права) сначала в официальном определении советского права, а затем, что было совершенно логично и неизбежно, в разработке специального вопроса о системе советского социалистического права (известная первая дискуссия о системе права 1938 г.) [5].

Фактически, анализируя систему советского социалистического права, следует заключить, что в те годы речь шла не о тривиальном построении отраслей (они в базовой основе были в буржуазном праве), а о формировании новой правовой системы на новых не только социальных, но и формально-юридических принципах. А.Я. Вышинский считал: «Нужно было дать конкретное и твёрдое представление о том, что такое советское право не только в социально-политическом разрезе, но и в разрезе юридическом, что представляет собой вся правовая система» [4].

Именно в 30-е гг. XX в. через дискуссию об основаниях разделения права советская Россия–СССР фактически ввела в научный оборот новый идеологический концепт правовой си-

стемы, построенный строго по рациональному принципу – политико-социальной целесообразности, классовой разумности и юридической структурированности.

Остаться на почве старой нормативности новый политический режим принципиально не мог, т. к. в прежней системе отсутствовали чёткие критерии для управления правом как формой организации.

Вот что писал по этому вопросу П.И. Стучка в 1931 г., за 7 лет до официальной дискуссии о системе советского права: «Существует ли ныне такой неустранимый разрыв между гражданским и уголовным правом? Отнюдь нет. Отчасти это деление права является чисто техническим, и к любому институту собственности можно было бы прибавить и уголовные последствия его нарушения.

Чем отличается ответственность за причинённый вред от уголовного штрафа, если только не тем, что этот штраф поступает в пользу частного лица? Такой грани нет, и её, если произвести **необходимое** размежевание, никогда в точности установить не удастся» [12].

В условиях вытеснения допущенных нэпом и закреплённых в ГК РСФСР 1922 г. частно-правовых отношений государственная власть всё более подходила к модели строго управляемой и тотально организуемой правовой системы, сконструированной под политические задачи хозяйственного строительства. Структура права постепенно становилась самостоятельным политическим фактором в качестве инструмента управления не только правовыми, но фактически и социальными отношениями. В этом

плане очень характерно появление таких совершенно новых структурных образований, как административное право (прежняя правовая система не различала уголовных и административных наказаний), трудовое право (как право высшего типа, в котором общие положения ГК не могли быть применимы), беспрецедентное в истории права выделение самостоятельного Земельного и Семейно-брачного кодексов, которые содержали новые принципы регулирования.

Наряду с иными сферами, которые получили самостоятельную кодифицированную форму (жилищное, горное, водное, воздушное право) рациональная модель нового нормативного порядка постепенно шла к своей законодательной институционализации.

Принципом институционализации стало отождествление *государственно-го и правового вмешательства* и новое по сути *понимание права как формы организации*. Это была действительно революция права, как бы к ней не относиться.

Отрасли, выделенные по критериям предмета и метода правового регулирования – это изобретение советского права, которое произошло в 30-е гг. XX в.

Проводя исследование, мы задаёмся вопросом: откуда взялась эта идея – права как социальной системы?

Идеи системного подхода и общества как системы были впервые высказаны, как известно, двумя авторами: сформулированы А.А. Богдановым в 1920-е гг. в его знаменитом труде «Тектология» и фактически воспроизведены заново австрийцем Людвигом фон Берталанфи в 50-х гг. XX в. [3]. Это было время, когда такие идеи буквально носились в воздухе, составляли

атмосферу общества как у нас, так и в Европе, особенно в Германии и США. Это период социальной инженерии, упорядоченного регулирования, упрощения, схематизма, конструктивизма и кубизма, футуризма и авангарда во всех сферах жизни. Когда говорят о русском авангарде и конструктивизме как важнейшем вкладе России в мировую культуру, забывают называть правовую культуру, которая выразилась в изобретении искусственной конструктивистской правовой системы – системы отраслей советского права, которые за внешними аналогичными наименованиями гражданского, уголовного права фактически скрывали совершенно новый правовой проект. Суть этого проекта состояла в социальной организации права через искусственный синтез норм разной правовой природы.

В качестве примера фактически заново созданной базовой отрасли можно привести административное право, которое в сравнении с классическим полицейским правом было новым не только по наименованию (которое обсуждалось и до революции), но и по предмету, по режимам регулирования (административная ответственность) и – что самое важное – по структуре, взаимосвязи с иными сферами регулирования (например, статус публичных юридических лиц).

В праве Российской империи не было чётких различий административных и уголовных правонарушений – преступлений и проступков, они все рассматривались как различные по степени общественной опасности преступления [1]. Здесь появился институт административной ответственности, доживший до наших дней.

На основе конструктивистской методологии были изобретены совершенно авангардные правовые режимы с использованием синтеза публичного и частного права.

Этой методологией в дальнейшем активно воспользовались практически все ведущие правовые страны, в том числе через своё конституционное и социальное законодательство.

Правовой конструктивизм структуры советского права имел в своей основе системную методологию.

Эта методология зародилась в начале XX в. Надо сказать, что в России системная методология получила самое последовательное, эффективное и во многом самоценное выражение не в сфере управления и менеджмента организаций, а в сфере права, хотя нигде официально так вопрос не ставился.

Даже в системе Академии наук, в которой был создан институт системных исследований, право как предмет приложения не фигурировало. Однако юридическая доктрина активно использовала системно-структурный подход. Научные труды советских «системников» (Вадима Садовского, Игоря Блауберга, Эрика Юдина, Авенира Уемова) и американца Рассела Акоффа активно использовались практически всеми ведущими советскими авторами-юристами, которые занимались вопросами системы права и законодательства (С.С. Алексеев, А.С. Пиголкин, И.С. Самощенко, А.Ф. Казьмин, А.В. Мицкевич и др.).

Важнейшей особенностью отраслевой системы 1930-х – 1960-х гг. стала беспрецедентная рациональная корреляция отраслевой системы с развитием законодательства. По сути, был найден принцип создания полностью

универсального, практически исчерпывающего, непротиворечивого и очень компактного законодательства на основе строго отраслевых кодифицированных актов.

Несколько базовых корпусов кодифицированных норм, предельно самодостаточных, характеризующихся почти лабораторной чистотой предметов и выточенных синтетических методов, внутренне филигранно взаимоувязанные, где каждый институт является элементом более высокой общности, составили основу советского законодательства (УК, УПК, ГК, ГПК, КЗоТ, КоБС, Земельный кодекс и др.).

В настоящее время очевидна ещё одна проблема: насколько системная методология адекватна закономерностям права вообще? Этот вопрос сейчас, на перепутье структурных процессов в отечественном правопорядке, более чем уместен.

Механизмы формирования и регулирования систем заимствованы из биологии, языкознания и других главным образом естественных наук на основе принципа изоморфизма, т. е. тождества организационных структур, какой бы природы они не были – естественной или социальной.

Такие понятия системного анализа, как статика и динамика системы, её структура и функции, взаимодействие объекта с окружающей средой хорошо «ложились» на общественные явления, общество, государство, право, правовое регулирование.

Вряд ли стоит отрицать определённую системность общества, включая государство и право. Однако приращение всем этим объектам в принципе единых генерализированных свойств, позволяющих формулировать общие

системные закономерности в сфере права, всё более наталкиваются на невозможность адекватно описать государственно-правовую реальность и объяснить новые явления.

Системная методология оказалась недостаточной в следующих основных моментах.

Во-первых, системно-структурному подходу присуща абсолютизация *фактора изменения*. Свойственные всякому социальному институту статика и динамика рассматриваются как равнозначные свойства системного объекта, который поддерживается в равновесном состоянии благодаря рациональной стратегии изменений. При этом сам процесс изменений есть подлинная сущность системного объекта.

В этой связи системный анализ приоритетное значение придаёт организации объекта, природа которого меняется в зависимости от усилий структурного или функционального характера.

На основе системной методологии в течение XX в. возникли и развивались мощные позитивистские технологии рационального творчества права. Эти технологии ставили амбициозные социальные и политические цели на основе специальных методов правового регулирования.

В трудах современных юристов законодотворчество рассматривается как метод социального переустройства.

Во-вторых, системный подход на основе принципа изоморфизма законов утверждает тождественность всех организаций, симметричность социального и естественного регулирования. Основная идея теории открытых систем – в единстве строения самых

различных системных комплексов, от атомных и молекулярных до биологических и социальных.

Между тем право как социальный институт во многом характеризует­ся статичностью, асимметричностью своих институтов, в значительной степени асистемностью своей организации. Так, между базовыми отраслями практически нет жёстких линий разграничения, и последние суть результат политического и социального выбора. Так, во французском праве, как известно, частно-правовые нормы соседствуют с уголовно-правовыми.

В-третьих, принципом системной методологии является принцип единства мира, в данном случае – единства правового мира (правовой монизм), из которого исходила как советская, так и либеральная доктрины. Но именно в праве этот принцип имеет существенные ограничения. Правовая культура характеризуется дискретностью и индивидуальностью.

Тем не менее системный подход позволил значительно расширить представления о связях права с окружающим социальным пространством и выйти за пределы собственно юридического метода.

Суть современной ситуации состоит в том, что в пореформенный период, когда понадобилось обеспечить правовое регулирование рыночных реформ и нового социального уклада, не были в достаточной мере осознаны глубина и цельность методологии строительства советской правовой системы.

Неуправляемый рост новых нормативных общностей создал иллюзию стихийного развития права, открыл ворота для вседозволенности законо-

дателя. Наши споры о системе ушли в плоскость умозрительной и эмоциональной математики: сколько существует и какие новые отрасли признаются в системе права.

Поэтому суть исследовательской задачи – в *выявлении основных противоречий, которые характеризуют развитие системы российского права в настоящее время.*

К таким противоречиям можно отнести:

- расхождение сложившейся структуры отечественного права с новой организацией общественных отношений;
- диссонанс между старым советским типом управления правовой системой и новыми методами правообразования на основе синтетических режимов регулирования;

– противоречие между различными системами нормообразования: законодательской и правоприменительной.

В советское время были найдены рациональные методы системного управления структурой права, в связи с чем государству удалось на определённое время совладать с валом нормативного материала и обеспечить на определённое время простор для развития общественных отношений.

В 1990-е гг. в условиях рыночных реформ были очевидны попытки через инструменты советских кодификаций повторить систему рационального управления правом на основе структурных методов 1930-х гг.

Эта попытка по большому счёту оказалась неудачной. Ни одна кодификация, в том числе гражданского права, не стала систематизирующим и эффективным центром развития экономики и социальной сферы. Стремление через инструменты кодификации

повторить советский опыт волевого конструирования базовых отраслей права и добиться системного эффекта не учитывал главного – радикально изменился характер общественных отношений, которые требуют новой методологии правовой организации.

Стремление к фактически административным методам управления правовой системой – главная причина неуправляемого бума законотворчества.

Проведённое исследование позволяет сформулировать два принципиально важных вывода.

С нашей точки зрения, во-первых, необходимо: забыть о системе советского права как современной методологической категории; забыть о симметрии отраслей права, созданной в советское время; перестать считать отрасли и подотрасли и пытаться найти рациональные основания некоей объективной системы права. Система права – это исключительно метод организации права. Советская система права – это статический, теперь уже вневременной шедевр правовой культуры, непревзойдённый памятник правового регулирования, который повторить в новых условиях, в новых кодексах совершенно невозможно. Во-вторых, забыв о советской системе права и базовых отраслях права, следует тем не менее продвинуться в понимании системной методологии рационального строительства структуры отечественного права, использовать советский опыт через гораздо большее разнообразие форм права и правоприменения. Для этого потребуются совершенно нетривиальные способы, формы и источники нормообразования на основе открытой в 1930-е гг. синтетической частно-публичной консолидации правопорядка.

ЛИТЕРАТУРА

1. Агапов А.Б. Административное право. 9-е изд. М.: Юрайт, 2017. 936 с.
2. Алексеев Н.Н. Очерки по общей теории государства. М.: Московское научное издательство, 1919. 208 с.
3. Берталанфи Л. фон Общая теория систем – критический обзор // Исследования по общей теории систем: сборник переводов / общ. ред., вст. ст. В.Н. Садовского, Э.Г. Юдина. М.: Прогресс, 1969. С. 23–82.
4. Вышинский А.Я. Революционная законность и задачи советской защиты: исправленная и дополненная стенограмма доклада на собрании Московской коллегии защитников, 21.12.1933. М.: Редакционно-издательский сектор Мособлисполкома, 1934. 42 с.
5. Вышинский А.Я. Основные задачи науки советского социалистического права: сокращенная стенограмма доклада на первом Всероссийском совещании по вопросам науки советского права и государства, 16.07.1938) // Советское государство. 1938. № 4. С. 4–55.
6. Гай. Институции / пер. с лат. Ф. Дыдынского; под ред. В.А. Савельева, Л.Л. Кофанова. М.: Юрист, 2017. 368 с.
7. Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 2017. 400 с.
8. Декреты Советской власти. Т. I. М.: Государственное издательство политической литературы, 1957. 624 с.
9. Полное собрание законов // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. Т. 82. СПб., 1907.
10. Смышляев А.Л. Домиций Ульпиан и его трактат «Об обязанностях проконсула» // Вестник древней истории. 1985. № 4. С. 221–226.
11. Стучка П.И. Курс советского гражданского права. 2-е изд. М.: Издательство Коммунистической Академии, 1928. 232 с.
12. Стучка П.И. Революционная роль советского права: хрестоматия-пособие для курса «Введение в советское право». М.: Советское законодательство, 1931. 216 с.

REFERENCES

1. Agapov A.B. *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. Moscow, Yurait Publ., 2017. 936 p.
2. Alekseyev N.N. *Ocherki po obshchei teorii gosudarstva* [Essays on the General Theory of State]. Moscow, Moscow Scientific Publishing House, 1919. 208 p.
3. Bertalanffy L. von. [General Systems Theory – a Critical Review]. In: Sadovskiy V.N., Judin E.G. *Issledovaniya po obshchey teorii sistem* [Studies on General Systems Theory]. Moscow, Progress Publ., 1969, pp. 23–82.
4. Vyshinskii A.Ya. *Revolutsionnaya zakonnost' i zadachi sovetskoj zashchity: ispravlennaya i dopolnennaya stenogramma doklada na sobranii Moskovskoi kollegii zashchitnikov, 21.12.1933* [The Revolutionary Legitimacy and Problems of the Soviet Protection Revised and Enlarged Transcript of the Report On the Meeting of Moscow Board of Advocates, December, 21, 1933]. Moscow, Editorial and Publishing Sector of Mosoblispolkom Publ., 1934. 42 p.
5. Vyshinskii A.Ya. [The Main Tasks of the Soviet Socialist Jurisprudence: Abridged Transcript of the Report at the First National Conference on the Issues of Soviet Jurisprudence and State, on July 16, 1938]. In: *Sovetskoe gosudarstvo* [The Soviet State], 1938, no. 4, pp. 4–55.
6. Guy. *Institutsii* [Institutions]. Moscow, Yurist Publ., 2017. 368 p.

7. David R. *Osnovnye pravovye sistemy sovremennosti* [The Principal Legal Systems of the Present]. Moscow, International Relationships, 2017. 400 p.
 8. *Dekrety Sovetskoy vlasti. T. 1.* [Decrees of the Soviet Government. Vol. 1]. Moscow, State Publishing House of Political Literature Publ., 1957. 624 p.
 9. [The Complete Collection of Laws]. In: *Entsiklopedicheskii slovar' Brokgauza i Efrona. T. 82* [Brockhaus and Efron Encyclopedic Dictionary. Vol. 82]. St. Petersburg, 1907.
 10. Smyshlyaev A.L. [Domitius Ulpianus and his Treatise "On the Duties of Proconsul"]. In: *Vestnik drevnei istorii* [Bulletin of Ancient History], 1985, no. 4, pp. 221–226.
 11. Stuchka P.I. *Kurs sovetskogo grazhdanskogo prava* [A Course in Soviet Civil Law]. Moscow, Publishing House of the Communist Academy Publ., 1928. 232 p.
 12. Stuchka P.I. *Revolyutsionnaya rol' sovetskogo prava* [The Revolutionary Role of the Soviet Law]. Moscow, Soviet Legislation Publ., 1931. 216 p.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Синюков Владимир Николаевич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почётный сотрудник МВД, проректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (Московской государственной юридической академии);
e-mail: NSINYUKOV@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vladimir N. Sinyukov – Doctor of Law, professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, Honored Officer of the Ministry of Internal Affairs, Vice-President of Kutafin Moscow State Law University (MSLU);
e-mail: NSINYUKOV@msal.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Синюков В.Н. Системная методология и закономерности правового регулирования // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 42-51
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-42-51

FOR CITATION

Sinyukov V.N. System Methodology and Legal Regulation In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 42-51
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-42-51

РАЗДЕЛ II. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-52-60

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ФЕДЕРАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЗАКОНОВ

Андреев В.В.

*Чебоксарский кооперативный институт Российского университета кооперации
428025, Чувашская Республика, г. Чебоксары, пр-т М. Горького, д. 24, Российская
Федерация*

Аннотация. Статья посвящена анализу понятия, сущности и правовой природы федеральных конституционных законов, их места и роли в механизме государственно-правового регулирования. Федеральные конституционные законы входят в единую иерархическую систему законодательства Российской Федерации и являются важными источниками конституционного права, и они характеризуются рядом специфических признаков, отличающих их от обычных федеральных законов. В статье затрагиваются современные проблемы федерального конституционного закона, которые в настоящее время приобретают особую актуальность в связи с неоднозначностью юридических трактовок. Автор приходит к выводу, что к ряду специфических черт, которыми обладают федеральные конституционные законы, можно отнести следующие: наличие высокой юридической силы, фактически приравнивающей данный вид законов к основному закону государства; особый порядок принятия, отличный от порядка других нормативных актов; отсутствие возможности воздействия на закон в процедуре его принятия с помощью права отлагательного вето.

Ключевые слова: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, поправки к Конституции РФ, правовая система.

THE LEGAL NATURE OF FEDERAL CONSTITUTIONAL LAWS

V. Andreyev

Cheboksary Cooperative Institute of the Russian University of Cooperation

24, M. Gorky ave., Cheboksary, Chuvash Republic, 428025, Russian Federation

Abstract. The article is devoted to the analysis of the concept, essence and legal nature of federal constitutional laws, their place and role in the mechanism of state and legal regulation. Federal constitutional laws are part of a single hierarchical system of legislation of the Russian Federation and are important sources of constitutional law, they are characterized by a number of specific features that distinguish them from ordinary federal laws. This article touches upon the current problems of the federal constitutional law, which are currently becoming particularly relevant due to the ambiguity of legal interpretations. In carrying out the research, the author comes to the conclusion that federal constitutional laws have a number of unique specific features, which include the following: the presence of high legal force, which actually equates this type of laws with the basic law of the state; a special procedure for adoption, different from other normative acts; the absence of the possibility of influencing the law in the procedure for its adoption by means of the right of suspensive circulation.

Key words: Constitution of the Russian Federation, Federal constitutional laws, amendments to the Constitution, legal system.

Понятие «федеральный конституционный закон» впервые было введено в отечественную юридическую практику Конституцией РФ 1993 г. Речь идёт о появлении новой юридической конструкции, которая стала обозначать разновидность нормативных правовых актов в нашей стране. Если мы обратим внимание на Конституцию, в ч. 1 ст. 76 Основного закона нашего государства закреплено, что федеральные конституционные законы принимаются по предметам ведения Российской Федерации. Кроме того, они имеют прямое действие на всей территории страны [11].

Легального определения термина «федеральный конституционный закон» в Конституции РФ и иных нормативных правовых актах не содержится. Нами проведено исследование, которое позволяет сделать вывод о существовании в современной юри-

дической литературе многочисленных концепций понимания федерального конституционного закона. Так, например, в некоторых источниках встречается его понимание как «вида законодательного акта» [4, с. 61]. В другом случае его называют просто источником конституционного права. Такой подход нашёл закрепление в учебной литературе [10, с. 58; 3, с. 741], где встречается и другое понимание федерального конституционного закона: по мнению учёных, его следует воспринимать как разновидность федеральных законодательных актов, принимаемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации по тем вопросам, которые предусмотрены самой Конституцией РФ [6, с. 348]. Есть и весьма интересное понимание указанного нормативного правового акта как особого закона, который принимается по вопросам, специально оговоренным в

Конституции Российской Федерации [2, с. 35; 3].

На наш взгляд, весьма ёмкое и чёткое определение в современной науке конституционного права представлено известным учёным России, заслуженным деятелем науки РФ, доктором юридических наук, профессором С.А. Авакьяном. В одной из своих работ он пишет: «Федеральный конституционный закон – принимаемый в особом порядке закон, дополняющий и развивающий действующую Конституцию РФ по вопросам, специально указанным в Конституции, обладающий наивысшей (после Конституции) юридической силой» [1, с. 579]. В этом определении представлены важнейшие признаки указанной разновидности федеральных законов. Автор обращает внимание на особый порядок их принятия, высшую юридическую силу федеральных конституционных законов, а также на тот факт, что они принимаются по вопросам, которые прямо указаны в Конституции нашего государства.

Анализ литературы и юридической практики позволяет заключить, что федеральные конституционные законы являются не просто разновидностью нормативных актов, они прочным образом вошли в иерархическую систему законодательства нашей страны, при этом их можно по праву считать одним из самых важных источников конституционного права.

Попробуем проанализировать современные федеральные конституционные законы. В конце декабря 2017 г. был принят ряд законов, среди которых и федеральный конституционный закон от 20 декабря 2017 г. № 4-ФКЗ «О внесении изменений в ст. 7 Феде-

рального конституционного закона “О Государственном гербе Российской Федерации” [16]. В этом законе допускается использование Государственного герба России в виде изображения федеральными органами государственной власти, а также органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и муниципальными органами, гражданами, общественными объединениями в разных случаях, только таким образом, чтобы это использование не являлось надругательством над Государственным гербом Российской Федерации. Таким образом, федеральный конституционный закон регулирует важные отношения, которые возникают в процессе использования символики государства.

Изучение научной литературы и федеральных конституционных законов, принятых в России в последние годы, позволяет выделить уникальные специфические черты, характеризующие природу федеральных конституционных законов. Среди таких особенностей бросаются в глаза следующие:

1. Любой федеральный конституционный закон регулирует наиболее важные для развития конкретного государства и общества отношения, и он гораздо выше по своей юридической силе в сравнении с другими нормативными правовыми актами. Это даже не просто федеральный закон, а такая его разновидность, которая наиболее приоритетна для решения очень важных проблем, возникающих в стране на определённом этапе её развития. При этом никакой федеральный закон не может противоречить ни одной норме федерального конституционного

закона. Такая “сильная” юридическая значимость имеет правовой характер и закреплена в ч. 3 ст. 76 Конституции РФ [11]. Вместе с тем в различных исследованиях, проведённых в новом столетии, подчас неоднозначно понимают юридическую силу федеральных конституционных законов. Есть точка зрения, согласно которой федеральные конституционные законы имеют ту же юридическую силу, что и сама Конституция Российской Федерации [5, с. 6]. Да, действительно, федеральные конституционные законы имеют большую юридическую силу, но не могут рассматриваться тождественно Основному закону страны. Такая позиция, на наш взгляд, не достаточно объективна. Если мы внимательно прочитаем Конституцию России, обратим внимание на то, что ч. 1 ст. 15 гласит: «Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» [11]. Т. е. Конституция РФ представляется как самостоятельный и наивысший закон в государстве, а все другие законы, в том числе и конституционные, не могут ей противоречить. Однако следует признать, что позиция о равнозначности Основного закона и его разновидностей в виде федеральных конституционных законов довольно часто встречается в учебной и научной литературе по теории конституционного права [9, с. 46; 14, с. 89; 15, с. 71; 19, с. 33].

2. Федеральные конституционные законы принимаются только по тем вопросам, которые прямо указаны в Конституции РФ (ст. 108) [11]. Это означает, что принятие такой разновидности закона по любому случаю (в зависимости от желания законодателя

или даже потребностей человека) недопустимо, что подчёркивает особый статус указанной разновидности нормативных правовых актов.

3. Федеральные конституционные законы принимаются по усложнённой, в отличие от обычных законов, процедуре. Этот аргумент можно подтвердить ст. 108 Конституции РФ. В ч. 2 указанной статьи закреплено, что федеральные конституционные законы принимаются квалифицированным большинством голосов, а именно не менее чем 3/4 от общего числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и не менее чем 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы [11].

4. В отношении федеральных конституционных законов не предусмотрена возможность их отклонения и возвращения на повторное рассмотрение. Иными словами, глава государства – Президент РФ – фактически лишён возможности применить право вето. Он обязан подписать и обнародовать федеральный конституционный закон [7, с. 20].

Рассмотрев федеральные конституционные законы, можно заключить, что они не одинаковы по своей сути и по своей природе. Так, совершенно очевидно бросаются в глаза две их разновидности:

1) Федеральные конституционные законы о поправках к Конституции Российской Федерации – эту категорию следует выделить особенно, ибо они вносят конкретные изменения в Основной закон российского государства. Можно обратить внимание на их временный автономный характер регулирующего воздействия. Фактически их значимость нивелируется после

внесения самих поправок в Конституцию РФ.

2) Иные федеральные конституционные законы.

Следует подчеркнуть, что федеральные конституционные законы о поправках в Конституцию РФ также неоднородны. Их можно разделить на три разновидности. Во-первых, к такой категории законодательных актов можно отнести федеральные конституционные законы о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ; во-вторых, федеральные конституционные законы о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта и внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ; в-третьих, федеральные конституционные законы об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта и о внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ.

Названные выше виды федеральных конституционных законов о поправках к Конституции РФ различаются между собой и по содержанию, и по порядку принятия, что позволяет сделать вывод, что это разновидности одной группы федеральных конституционных законов. Вместе с тем все эти так называемые разновидности имеют абсолютно одинаковый предмет регулирования. Они, как мы это видим, направлены на правовое регулирование конституционных правоотношений.

Законом чётко закреплено, что федеральные конституционные законы о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ считаются принятыми, если они одобрены вышеуказанным большинством. Такие законы вступают в силу после их одобрения в течение года после принятия Федеральным Собранием и органами законодательной власти

не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации. Данный порядок закреплён в ст. 136 Конституции РФ, а также в федеральном законе от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» [18].

Федеральные конституционные законы о принятии в РФ нового субъекта и внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ и федеральные конституционные законы об образовании в составе РФ нового субъекта и внесении изменений в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ принимаются на основе процедуры, аналогичной для федеральных конституционных законов о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ, но без стадии одобрения органами законодательной власти субъектов РФ. Процедура принятия указанных федеральных законов определена в п. 1 ст. 137 Конституции РФ [11] и в ФКЗ от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в РФ и образования в её составе нового субъекта РФ» [17].

Конституцией строго лимитируется перечень федеральных конституционных законов. Конституционные законы принимаются только по предметам ведения РФ. Помимо прочего, конкретные наименования федеральных конституционных законов указаны в тексте Конституции РФ, и это даёт основание многим специалистам полагать, что исчерпывающий перечень федеральных конституционных законов дан в Конституции [12, с. 51].

Известно, что в отечественной юридической практике понятие «федеральный конституционный закон» включает более широкое видовое разнообразие в сравнении с законода-

тельной практикой большинства зарубежных стран. В некоторых странах конституционными законами признаются и официально именуются в качестве таковых только законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию. «Лишь в немногих из них под конституционным законом действительно понимается не закон, вносящий изменение в конституцию (или не только он), а закон, который, дополняя её, остаётся самостоятельным (Австрия, Швеция, Нидерланды, Чехия, Словакия)» [13, с. 37].

Наиболее распространенным является подход, в соответствии с которым «закон, который принимается по прямому предписанию конституции в порядке, отличном от порядка принятия» как закона об изменении и дополнении Конституции государства, «так и обычных законов, и занимает в юридической иерархии место между ними», не квалифицируется в качестве конституционного закона, а характеризуется как «органический закон».

Поэтому не случайно, что некоторые российские специалисты отождествляют российские федеральные конституционные законы, не вносящие поправки в Конституцию, вопреки их названию, с органическими законами [8, с. 725]. Особенность этих законов в том, что, дополняя Конституцию, они сохраняют формальную

автономность, самостоятельность по отношению к Основному закону и имеют меньшую юридическую силу, чем Конституция и законы о поправках к Конституции, но большую юридическую силу в сравнении с обычными законами.

Федеральные конституционные законы занимают особое место в системе российского законодательства. Одно из предназначений таких законов – обеспечить стабильность Конституции как Основного закона государства, закрепляющего устои его конституционного строя.

Описывая наиболее важные общественные институты, развивая и конкретизируя нормы Конституции, федеральный конституционный закон тем самым связывает её с текущим законодательством. Как верно заметил Ю.А. Тихомиров, он «выступает как самый ближайший “мост” между Конституцией и законодательством, который необходимо использовать для всестороннего влияния основного закона на правовую систему в целом и её составные части» [10, с. 63].

Значение федеральных конституционных законов состоит в том, что они регулируют конституционные правоотношения, которые не урегулированы непосредственно в тексте Конституции РФ, дополняют и развивают положения Основного закона.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. Т. 1. М.: Юрист, 2014. 864 с.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. 11-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2011. 784 с.
3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2009. 858 с.
4. Голубок С.А. Конституционное право России: учеб. пособие. 5-е изд.. М.: Риор, 2008. 161 с.

5. Денисов С.А. Источники реального государственного права // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 2–9.
6. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право. М.: Юристъ, 2000. 492 с.
7. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2014. 592 с.
8. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2014. 1056 с.
9. Конституционное право России: учеб. для студ. вузов / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 5-е изд., перераб. и доп.; М.: Юнити-Дана, 2012. 671 с.
10. Конституция, закон, подзаконный акт / И.В. Котелевская и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Юридическая литература, 1994. 136 с.
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.11.2017).
12. Костерина Э.В. Конституционное право России в схемах и таблицах: учеб. пособие. 3-е изд. М.: Проспект, 2014. 186 с.
13. Нарутто С.В., Таева Н.Е., Шугрина Е.С. Конституционное право России. М.: Инфра-М: Риор, 2013. 432 с.
14. Сергеев С.Г. Конституционное право России: учеб. М.: Дашков и Ко, 2012. 576 с.
15. Стрекозов В.Г. Конституционное право России: учеб. для бак. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. 316 с.
16. Федеральный конституционный закон от 20.12.2017 № 4-ФКЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального конституционного закона “О Государственном гербе Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 52. Ч. I. ст. 7916.
17. Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в её составе нового субъекта Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ч. I. Ст. 4916.
18. Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ 06.02.1998) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.
19. Чашин А.Н. Конституционное право России: курс лекций с мультимедийными презентациями. М.: Дело и сервис, 2013. 256 с.

REFERENCES

1. Avak'yan S.A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii. T. 1* [Constitutional Law of Russia. Vol. 1]. Moscow, Yurist Publ., 2014. 864 p.
2. Baglai M.V. *Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow, Norma Publ., 2011. 784 p.
3. Sukharev A.Ya. ed. *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [Comprehensive Legal Dictionary]. Moscow, INFRA-M Publ., 2009. 858 p.
4. Golubok S.A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, Rior Publ., 2008. 161 p.
5. Denisov S.A. [Sources of Real State Law]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2014, no. 4, pp. 2–9.

6. Engibaryan R.V., Tadevosyan E.V. *Konstitutsionnoe pravo* [Constitutional Law]. Moscow, *Yurist* Publ., 2000. 492 p.
7. Kozlova E.I., Kutafin O.E. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Prospekt* Publ., 2014. 592 p.
8. Zor'kin V.D., Lazarev L.V., eds. *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii* [A Commentary on the Constitution of the Russian Federation]. Moscow, *Eksmo* Publ., 2014. 1056 p.
9. Yebzeev B.S., Prudnikov A.S., eds. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Yuniti-Dana* Publ., 2012. 671 p.
10. Kotelevskaya I.V. *Konstitutsiya, zakon, podzakonnyi akt* [The Constitution, Law, Bylaw]. Moscow, Law literature Publ., 1994. 136 p.
11. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 No. 7-FKZ, dated 05.02.2014 No. 2-FKZ, dated 21.07.2014 No. 11-FCL)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.11.2017).
12. Kosterina E.V. *Konstitutsionnoe pravo Rossii v skhemakh i tablitsakh* [Constitutional Law of Russia in Diagrams and Tables]. Moscow, *Prospekt* Publ., 2014. 186 p.
13. Narutto S.V., Tayeva N.E., Shugrina E.S. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Infra-M* Publ., *Rior* Publ., 2013. 432 p.
14. Sergeyev S.G. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Dashkov i Ko* Publ., 2012. 576 p.
15. Strekozov V.G. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [The Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Yurait* Publ. 2012. 316 p.
16. [Federal Constitutional Law dated 20.12.2017 No. 4-FKZ "On Amendments to Article 7 of the Federal Constitutional Law "On the State emblem of the Russian Federation"]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2017, no. 52, p. I, art. 7916.
17. [Federal Constitutional Law dated 17.12.2001 No. 6-FKZ (ed. by 31.10.2005) "On the Procedure of Adoption by the Russian Federation and Inclusion in Its Structure of a New Subject of the Russian Federation"]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legal Acts of the Russian Federation], no. 52, p. 1, art. 4916.
18. [Federal Law dated 04.03.1998 No. 33-FZ "On the Procedure of Adoption and Enforcement of Amendments to the Constitution of the Russian Federation" (adopted by the State Duma 06.02.1998)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 1998, no. 10, art. 1146.
19. Chashin A.N. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional Law of Russia]. Moscow, *Delo i servis* Publ., 2013. 256 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Андреев Валерий Витальевич – доктор исторических наук, профессор, ректор Чебоксарского кооперативного института Российского университета кооперации;
e-mail: cheb@ruscoop.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Valery V. Andreyev – Doctor of History, professor, President of the Cheboksary Cooperative Institute;
e-mail: cheb@rucoop.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Андреев В.В. Правовая природа федеральных конституционных законов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 52-60

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-52-60

FOR CITATION

Andreyev V.V. The Legal Nature of Federal Constitutional Laws. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 52-60

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-52-60

УДК 342.846(470.311)

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-61-78

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВО-КОНТРОЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Бит-Шабо И.В.*Российский государственный университет правосудия**117418, г. Москва, ул. Новочерёмушкинская, д. 69, Российская Федерация*

Аннотация. В статье дан анализ института финансового контроля с участием государственных социальных внебюджетных фондов, выявляются его существенные признаки, на основании которых сформулировано авторское определение. При этом подчёркивается, что государственные социальные внебюджетные фонды могут быть как в статусе контролирующего субъекта, так и в статусе объекта контроля. Автором поставлена задача выявить особенности в правовом регулировании финансово-контрольных отношений исследуемых фондов как объектов контроля. Применяя метод сравнительно-правового анализа, автор исследовал задачи Счётной палаты Российской Федерации по осуществлению государственного финансового контроля и установил, что в отношении государственных внебюджетных фондов осуществляется внешний государственный аудит. Проведённое исследование позволило выявить правовые проблемы, которые заключаются в несистемном использовании понятий «контроль» и «аудит», смешении понятий «вид» и «форма» финансового контроля. Автором сделан вывод о необходимости законодательного закрепления понятийного аппарата института финансового контроля в целях дальнейшего совершенствования российского законодательства.

Ключевые слова: аудит, объект контроля, контролирующий субъект, финансовый контроль, государственные социальные внебюджетные фонды, Счётная палата Российской Федерации, стандарты.

THE DISTINCTIONS OF LEGAL REGULATION OF FINANCIAL OVERSIGHT RELATIONS WITH THE PARTICIPATION OF STATE SOCIAL OFF-BUDGET FUNDS OF THE RUSSIAN FEDERATION

I. Bit-Shabo*Russian State University of Justice**69, Novocheryomushkinskaya st., Moscow, 117418, Russian Federation*

Abstract. The article considers the institute of financial oversight with the participation of state social off-budget funds and reveals its main trends. The author's definition of the institute of financial oversight is given. The article argues that state social off-budget funds may be considered as oversight subjects as well as oversight bodies. The author sets a goal to examine special

aspects in legal regulation of financial oversight of these funds as oversight subjects. Using the comparative legal analysis the author examines the Audit Chamber role in government oversight and concludes that state social off-budget funds are the subjects of external government audit. The given research elicits legal problems of using such notions as “oversight” and “audit”, as well as the confusion of “type” and “form” of financial oversight. The author proves the necessity of providing a legislative framework for financial oversight.

Key words: audit, oversight subject, oversight body, financial oversight, state social off-budget funds, the Audit Chamber, standards.

Настоящий период развития российской государственности в целом можно охарактеризовать повышенным вниманием к деятельности всех без исключения субъектов посредством осуществления относительно них различных видов контроля, в том числе и финансового. Данное обстоятельство породило необходимость формирования и постоянного совершенствования научной базы данного института.

Наличие комплексных исследований института финансового контроля, проведённых ведущими школами финансового права, не исключает научно-практической целесообразности изучения особенностей правового регулирования финансового контроля с участием социальных государственных внебюджетных фондов, которые являются подконтрольными субъектами, что, несомненно, влияет на сущность подвергающихся научному рассмотрению общественных отношений.

Традиционно под финансовым контролем понимают регламентированную «нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды де-

нежных средств, правильности и эффективности их использования» [13, с. 37, 38].

Думается, что можно сформулировать следующее определение *финансового контроля* с участием социальных государственных внебюджетных фондов в широком смысле – это основанная на принципах законности и целесообразности, урегулированная нормами финансового права совокупность действий уполномоченных органов, имеющих целью проверку соблюдения подконтрольными субъектами установленного порядка реализации отдельных направлений финансовой деятельности, а также её экономическую обоснованность и эффективность в соответствии с целями функционирования государства и общества, их задачами и функциями.

Следует уточнить, что в соответствии с федеральным законом от 03.07.2016 № 250-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по

администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» [13] утратил силу федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования». С 1 января 2017 г. администрирование страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование передано ФНС России. Однако часть контрольных функций были оставлены за Пенсионным фондом России, например, таких как администрирование страховых взносов на страховую пенсию, которые уплачивают граждане, добровольно вступившие в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию, администрирование добровольных страховых взносов на накопительную пенсию (Программа государственного софинансирования пенсии) и т. д.

Письмом ФНС России № БС-4-11/1304@, ПФ РФ № НП-30-26/947, ФСС РФ № 02-11-10/06-308-П от 26.01.2017 «О разъяснении организации работы по администрированию страховых взносов в связи с передачей ПФ РФ и ФСС РФ соответствующих полномочий налоговым органам» [4] сообщён порядок уплаты страховых взносов, конкретизированы особенности оформления платёжных поручений, акцентировано внимание на сроки уплаты страховых взносов и представление отчётности, в том числе разъяснён порядок предоставления справок о состоянии расчётов по страховым взносам, приёма решений от ПФР и ФСС России, в том числе

по вопросам о привлечении (отказе в привлечении) плательщика к ответственности за совершение нарушения законодательства Российской Федерации о страховых взносах и дополнительном социальном обеспечении и о непринятии к зачёту расходов на выплату страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию, вступивших в силу с 01.01.2017 г.

Особого внимания также заслуживают вопросы правового регулирования финансово-контрольных отношений, в которых рассматриваемые фонды являются объектом контроля. Отношения, в которых объектом контроля является, например, сам Пенсионный фонд РФ, в соответствии с федеральным законом № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» регулируются Бюджетным кодексом РФ.

Следует констатировать, что общие теоретические положения о финансовом контроле нашли своё практическое отражение в соответствующих главах Бюджетного кодекса РФ. Однако имеются некоторые отступления от общепризнанной теории. Так, из видовой линейки редакцией указанного нормативного акта 2013 г. был исключён текущий финансовый контроль, что вызвало пристальное внимание со стороны учёных. Авторитетную позицию по указанному вопросу обозначил А.А. Ялбулганов [19, с. 10–16], резюмирующий, что в законодательстве наблюдается некая терминологическая путаница относительно понятий «форма» и «вид» финансового контроля, базирующаяся на положениях международных правовых актов, прежде всего Лимской декларации руководящих принципов контроля, и

сформулировавший вывод, что в контексте действующего законодательства о государственном финансовом контроле все его виды следует понимать как виды бюджетного контроля.

Не отрицая научно-практической значимости позиции учёного, следует обратить внимание на отсутствие исследования соотношения вида и формы финансового контроля. Представляется, что, исходя из этимологии слов и сущности этих понятий, можно обозначить двуединый подход к такому соотношению.

Итак, если рассматривать форму как расположение внешних границ явления, внутреннее взаимное расположение его составляющих, можно признать, что формой финансового контроля будет являться его проявление вовне, отражение в реальной действительности. Исходя из этого, контроль может быть документальным, предметным (например, методом инвентаризации), смешанным.

Вид финансового контроля можно определить как некую совокупность признаков, позволяющих объединить ряд действий в единое целое, имеющее характерные особенности, сущностные отличия. Соответственно, текущий и последующий контроль – это виды финансового контроля.

Следовательно, форма и вид финансового контроля можно и следует рассматривать как взаимопроникающие понятия, не исключające и не противоречящие друг другу.

Однако с теоретических позиций и форма финансового контроля, и его вид – понятия, имеющие своё научное назначение, а игнорирование их дифференциации – предпосылка ошибочности формулируемых научных выводов.

Исходя из положений ст. 266.1 Бюджетного кодекса РФ, органы управления государственными внебюджетными фондами являются объектами финансового контроля. Контролирующим субъектом является Счётная палата Российской Федерации, функционирующая на основании федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (ред. от 27 ноября 2017 г.) [4].

В контексте исследуемой проблематики к задачам Счётной палаты Российской Федерации относится контроль за целевым и эффективным использованием средств бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также контроль за законностью и своевременностью движения средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации.

Говоря о Счётной палате РФ, следует обратить принципиальное внимание на отсутствие прилагательного «финансовый» при определении её статуса. В настоящее время это постоянно действующий высший орган государственного аудита (контроля). Относительно данного нововведения сложилась позиция, что это есть некое стремление к Европейским стандартам, применяющим расширительное толкование понятия аудит и включающим в него финансовый аудит, управленческий аудит и аудит эффективности [18, с. 32–36].

Думается, что в данном аспекте государственный аудит (контроль) надо рассматривать в узком смысле, исключительно в контексте закреплённых в действующем законодательстве задач Счётной палаты РФ. Поскольку го-

сударственный контроль в широком смысле включает в себя все виды контроля, дифференцируемые, исходя из содержания общественных отношений, в том числе и финансовый контроль.

Относительно социальных государственных внебюджетных фондов Счётная палата РФ осуществляет государственный финансовый контроль, исполняя закреплённые законодательством функции. Не акцентируя своего внимания на грубом смещении в федеральном законе «О производственных кооперативах» № 41-ФЗ [16] понятий «контроль» и «аудит», следует отметить, что основные функции данного органа сосредоточены на:

- экспертизе проектов бюджетов социальных государственных внебюджетных фондов, а также федеральных законов о внесении изменений в федеральные законы о социальных государственных внебюджетных фондах;

- представлении заключений палатам Федерального собрания по проектам федеральных законов о внесении изменений в федеральные законы о социальных государственных внебюджетных фондах;

- проведении в определённых случаях определёнными методами аудита (контроля) по отдельным разделам (подразделам), целевым статьям и видам расходов бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- экспертизе проектов федеральных законов, иных нормативных правовых актов в части, касающейся расходных обязательств Российской Федерации, экспертизе проектов федеральных законов, приводящих к изменению доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Ст. 15 указанного закона определяет, что относительно органов государственных внебюджетных фондов Счётная палата РФ осуществляет внешний государственный аудит.

Ч. 5 ст. 14 федерального закона «О производственных кооперативах» № 41-ФЗ [16] даёт определение финансового аудита (контроля) через категорию «цель». Под финансовым аудитом (контролем) Счётной палаты РФ законодатель предлагает понимать осуществление в пределах установленной компетенции данного органа документальной проверки соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации, а также иных регулирующих бюджетные правоотношения нормативных правовых актов в целях установления достоверности финансовых операций, бюджетного учёта, бюджетной и иной отчётности, целевого использования федеральных и иных ресурсов, а также финансовой и иной деятельности объектов аудита (контроля).

Принципиальным видится отсутствие в законе определения «внешний государственный аудит», а также чётких критериев, позволяющих отграничивать его от понятия «контроль». Более того, их использование по тексту данного нормативного правового акта можно охарактеризовать как «хаотичное» и «бессистемное».

Подобная «вольность» законодателя может и должна быть исправлена на основании имеющихся научных разработок. Так, Д.Л. Комягин в коллективной монографии «Казна и бюджет» [2] провёл исследование соотношения данных понятий, выделив основания, по которым возможно их разграничить.

1. **Цель.** Целью аудита видится оценка состояния проверяемого объекта, выявление рисков, понижающих надёжность выполнения функции. Целью контроля видится проверка правомерности и целевой направленности расходования бюджетных средств.

2. **Результат.** Результат аудиторской проверки фиксируется в документе, именуемом «закключение», не требующем обязательной реализации. Контрольное мероприятие завершается составлением акта, фиксирующего обнаруженные нарушения и содержащего в себе возможность применения обеспечительных или карательных мер.

На основании этого Д.Л. Комягин сформулирован вывод о некоторых различиях финансового контроля и аудита, которые соотносятся между собой как целое и часть, т. е. «согласно Российскому финансовому законодательству аудит, осуществляемый органами государственного финансового контроля, – один из видов финансового контроля» [2, с. 286–288].

Следует присоединиться к позиции учёного, определив аудит государственных социальных внебюджетных фондов как составляющую государственного финансового контроля. При этом действующее законодательство в отдельных случаях стоит на прямо противоположных позициях.

Итак, закреплённый в ст. 18 федерального закона № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» [16] внешний государственный аудит в отношении органов государственных внебюджетных фондов, а именно предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Феде-

рации, осуществляется на основании стандарта внешнего государственного аудита (контроля), а именно СГА 204 «Предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» [12], который был утверждён Коллегией Счётной палаты РФ протоколом от 5 сентября 2014 г. № 43К (989) (далее – Стандарт СГА 204).

Стандарт СГА 204 устанавливает, что предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется путём контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, что позволяет сделать вывод о включении контроля в содержание аудита.

Разрешение сложившегося научно-практического спора видится в использовании и закреплении позиции Д.Л. Комягина, поскольку она базируется на обоснованных научных позициях, получивших своё признание и подтверждение со стороны финансово-правового сообщества.

Данный Стандарт СГА 204 содержит в себе:

- цели, задачи, предмет и объекты осуществления обозначенного предварительного аудита. В данной части интересным видится положение о возможности рассмотрения в качестве объекта предварительного аудита не только социальных государственных внебюджетных фондов, но и отдельных государственных органов исполнительной власти, а именно Министерства финансов РФ, Министерства здравоохранения РФ, Министерства труда и социальной защиты РФ;
- характеристики, правила и процедуры осуществления предварительного аудита;

- описание структуры и основных положений заключения Счётной палаты РФ по проекту федерального закона о бюджете государственного внебюджетного фонда на очередной финансовый год и плановый период;

- подробное описание организации предварительного аудита формирования бюджетов социальных государственных внебюджетных фондов, а также отдельных этапов его осуществления.

Принципиально важно, что к данному стандарту подготовлен ряд приложений, включающих в себя формы составления подготавливаемых в процессе осуществления предварительного аудита аналитических материалов.

Наличие в качестве самостоятельного приложения перечня нормативных правовых актов, неиспользование которых может исказить результаты аудита, следует отнести к несомненным достоинствам документа, повышающим его практическую эффективность.

Аппарат методов, используемых Счётной палатой РФ, достаточно традиционен – проверка, ревизия, анализ, обследование, мониторинг. Посредством использования данных методов Счётная палата РФ проводит контрольные мероприятия на основании утверждённых в установленном порядке программ, а также утверждённого Коллегией Счётной палаты РФ её годового плана работы.

В соответствии с Регламентом Счётной палаты РФ [10], результаты контрольных мероприятий оформляются в акте как в случае обнаружения у объекта нарушений норм действующего законодательства, так и при отсутствии таковых.

В качестве мер реагирования на нарушения, совершаемые объектом контроля, Регламент предусматривает предписание, представление, уведомление о применении мер бюджетного принуждения.

Согласно Регламенту, Счётная палата РФ в отдельных случаях выносит представление, подготовка, принятие и направление которого строго регламентированы. И если представление содержит в себе требования о принятии мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, возмещению причинённого государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, обязательного для исполнения, то предписание направлено на устранение выявленных нарушений, выполнение представлений Счётной палаты РФ, устранение препятствий проведению контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, обязательных для исполнения.

Уведомление о применении бюджетных мер принуждения является основанием для их применения финансовым органом.

Полученные по итогам контрольных мероприятий результаты аккумулируются в отчёты, которые направляются палатам Федерального Собрания Российской Федерации в срок не более 14 календарных дней после окончания мероприятия по общему правилу.

В рамках реализации принципа информационного объекта между органами государственной власти Регламент предусматривает возможность как предоставления, так и получения необходимой информации для проведения мероприятий аудита (контроля),

а также обмена информацией, содержащей в себе результаты контрольных мероприятий. Аналогичный информационный обмен возможен и с правоохранительными органами Российской Федерации, а также с контрольно-счётными органами субъектов Российской Федерации.

Осуществление контроля Счётной палатой РФ регламентируется «Стандартом внешнего государственного аудита (контроля). СГА 101. “Общие правила проведения контрольного мероприятия”» [9] (далее СГА 101), разработанным в соответствии с международными стандартами ИНТОСАИ.

Согласно СГА 101 органы государственных внебюджетных фондов признаются объектами контрольного мероприятия, предметом которого определены формирование и использование средств указанных фондов.

Любое контрольное мероприятие состоит из подготовительного, основного и заключительного этапов, каждый из которых имеет конкретную цель, достигаемую посредством решения задач, определённых в СГА 101.

Особенностью регламентации данной процедуры следует считать отсутствие конкретики в определении сроков её проведения в целом и отдельных этапов в частности, что объясняется индивидуализированным подходом к осуществлению каждого контрольного мероприятия, в том числе и к выбору инспекторского состава для его качественного осуществления.

Каждый из этапов контрольного мероприятия в СГА 101 получил не только своё закрепление, но и чёткую регламентацию процесса его осуществления.

Подготовительный этап заключается в исследовании предмета и объектов контрольного мероприятия, определении его целей и вопросов, методов проведения. Результатом этого этапа является составление и утверждение программы и рабочего плана проведения контрольного мероприятия.

Проведение контрольных действий непосредственно на объектах контрольного мероприятия, сбор и анализ фактических данных и информации, необходимых для формирования доказательств в соответствии с целями и вопросами контрольного мероприятия, содержащимися в программе его проведения, включаются в основной этап, по результатам проведения которого оформляются акты и рабочая документация.

Содержание заключительного этапа контрольного мероприятия состоит в подготовке результатов, выводов и предложений (рекомендаций), которые отражаются в отчёте и других итоговых документах.

В целях тщательной регламентации процедуры контрольного мероприятия в СГА 101 внесён ряд приложений, включающих в себя типовые формы всех документов, оформляемых при проведении такого контрольного мероприятия. Данное обстоятельство способствует недопущению нарушений действующего законодательства в области реализации Счётной палатой своих контрольных полномочий.

Обращает внимание на себя и СГА 102 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» [10] (далее – СГА 102), который также распространяется на контроль, регламентируя

осуществление экспертно-аналитических мероприятий относительно органов государственных внебюджетных фондов.

В контексте исследуемой проблематики в качестве предмета экспертно-аналитического мероприятия СГА 102 рассматривает организацию и функционирование финансовой системы Российской Федерации, формирование, управление и распоряжение средствами бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также законодательное регулирование и деятельность в сфере экономики и финансов, влияющие на формирование и исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов, в рамках реализации задач Счётной палаты.

СГА 102 декларирует базовые идеи экспертно-аналитических мероприятий, среди которых:

- объективность;
- системность;
- результативность.

Как и СГА 101, рассматриваемый стандарт не указывает точных сроков осуществления экспертно-аналитического мероприятия, а также должностного состава его исполнителей, обращая внимание на необходимость учёта всех обстоятельств при определении срока проведения и профессиональных навыков и опыта инспекторского состава.

Анализ СГА 102 позволяет обнаружить схожесть его с СГА 101 в организации процедуры мероприятия и в сопроводительных материалах, содержащих унифицированные формы документов, используемых при проведении экспертно-аналитического мероприятия.

Рассмотренные стандарты закрепляют порядок осуществления предварительного финансового контроля.

Ст. 20 федерального закона № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» [16] устанавливает, что Счётная палата РФ осуществляет последующий контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов в целях определения соответствия фактических показателей исполнения бюджетов показателям, утверждённым соответствующими законами о бюджете, полноты и своевременности исполнения показателей бюджета, а также в целях установления законности исполнения бюджетов, достоверности учёта и отчётности, эффективности использования средств бюджетов.

Вместе с тем в полномочия Счётной палаты РФ входят проверка отчётов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов и подготовка заключения по ним, которые в последующем направляются в Государственную Думу и Совет Федерации, а также в Правительство РФ. Для регламентации возложенных на Счётную палату РФ полномочий по последующему контролю разработан СГА 205 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Последующий контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов» [11] (далее – СГА 205).

В качестве ключевых моментов, проверяемых в ходе осуществления данного вида контроля, СГА 205 обозначил следующие:

- соответствие исполнения федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов нормам и положениям Бюджетного кодекса РФ;

- реализацию положений и задач, изложенных в посланиях Президента Российской Федерации;

- реализацию положений программных документов органов государственной власти, закрепляющих стратегические цели и приоритеты Российской Федерации;

- участие государственных внебюджетных фондов в реализации приоритетных национальных проектов в области здравоохранения и социальной политики, федеральных целевых программ;

- анализ исполнения федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов в части кодов бюджетной классификации доходов, разделов, подразделов, целевых статей, видов расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- анализ межбюджетных отношений, субъектом которых являются государственные внебюджетные фонды;

- анализ эффективного расходования средств указанных фондов;

- иные аспекты.

В качестве объектов последующего контроля СГА 205 называет Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования. При необходимости объектами контроля могут стать исполнительные органы указанных фондов, а также иные получатели бюджетных средств при условии, что они получают, перечисляют или используют такие средства.

СГА 205 устанавливает перечень задач, решение которых в рамках последующего контроля способствует достижению его основной цели, которая

формулируется опять же через указанные задачи.

Контроль включает в себя три этапа, хотя поименованы они иначе, чем в СГА 101 и СГА 102:

1-й этап – подготовка и утверждение программ комплекса проверок, распорядительных документов;

2-й этап – проведение комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения федеральных законов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов органами управления указанных фондов и иными участниками бюджетного процесса за отчётный финансовый год и отчётов об их исполнении, позволяющих подготовить заключения Счётной палаты РФ.

Данный этап делится на два:

- дополнительный, включающий систему действий до выхода на проверяемый объект;

- основной, заключающийся непосредственно в осуществлении контрольных мероприятий в государственных внебюджетных фондах;

3-й этап – подготовка проектов заключений Счётной палаты РФ на отчёты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчётный финансовый год, а также проектов представлений, информационных писем и иных документов на основе проектов заключений Счётной палаты РФ.

Основу заключения, подготавливаемого на 3-м этапе, составляют данные и результаты разного рода проверок, перечисленных в СГА 205.

Ещё одним отличием мероприятий предварительного контроля от мероприятий последующего контроля является то, что СГА 205 обозначает

сроки проведения контрольных мероприятий с учётом положений Бюджетного кодекса РФ. В соответствии со ст. 149 Бюджетного кодекса РФ, срок не должен превышать 3-х месяцев, поскольку отчёт об исполнении бюджета государственных внебюджетных фондов должен быть представлен в Счётную палату РФ не позднее 1 июня года, следующего за отчётным финансовым годом. При этом Счётная палата РФ должна представить заключение по отчёту в органы законодательной и представительной власти не позднее 1 сентября года, следующего за отчётным финансовым годом.

Проанализируем, например отчёт о результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования средств Пенсионного фонда Российской Федерации, направленных на проведение информационно-разъяснительной работы среди населения в 2014–2015 гг.». В ходе проверки были установлены нарушения сроков предоставления заявок на финансирование проектов 29 отделениями ПФР, осуществлена проверка 10 государственных контрактов на общую сумму 1 026 680,0 тыс. руб., нарушений не было выявлено, аудитором Счётной палаты положительно оценена работа ПФР в проверяемом направлении. Данные ВЦИОМ и опрос ПФР, проводимый среди абонентов единой консультационной службы фонда, в сфере пенсионного обеспечения подтвердил повышение уровня информированности граждан в 2015 г. с 1 до 8% [2].

Финансово-контрольными полномочиями относительно территориального государственного внебюджетного фонда наделены контрольно-счётные органы субъекта Российской Федера-

ции на основании федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с изм. от 3 апреля 2017 г.) [15].

Например, в отчёте о деятельности Контрольно-счётной палаты Забайкальского края за 2013 г. [3] указано, что данным органом в 2013 г. было проведено 22 контрольных мероприятия в рамках контроля: расходов бюджетов края на здравоохранение; расходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования (ТФОМС); за государственным долгом; за государственными гарантиями и межбюджетными отношениями.

Контрольно-счётная палата провела экспертизу четырёх законопроектов:

1. «Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Забайкальского края за 2012 год».

По результатам проведённого мероприятия отмечены недостатки прогнозирования доходной части бюджета ТФОМС, в связи с чем в случаях неисполнения налоговых и неналоговых доходов предложено своевременно вносить изменения в бюджет фонда. Обращено внимание на снижение подушевых нормативов финансового обеспечения, установление нормативов финансовых затрат ниже федеральных, свидетельствующих о снижении уровня правовых гарантий граждан на бесплатную медицинскую помощь, установленную федеральным законодательством. Предложено проводить работу по минимизации остатков средств на счётах бюджета ТФОМС.

2. «О внесении изменений в закон Забайкальского края “О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Забайкальского края на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов”».

По результатам экспертизы внесено предложение о приведении в соответствие с приказом Министерства финансов РФ от 21 декабря 2012 г. № 171н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» [5] отдельных видов расходов бюджета ТФОМС.

3. «О внесении изменения в статью 3 закона Забайкальского края «О мерах социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи в лекарственном обеспечении отдельным категориям граждан».

По результатам экспертизы разработчику законопроекта – Министерству здравоохранения Забайкальского края – направлено предложение о доработке финансово-экономического обоснования в части предоставления обоснованных расчётов размера потребности в лекарственном обеспечении.

Указанные замечания были учтены, а необходимые расчёты предоставлены до принятия закона.

4. «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Забайкальского края на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов».

По результатам экспертизы Правительству Забайкальского края было предложено принять в 2014 г. нормативный правовой акт, предусмотренный п. 2 ст. 169 и п. 2 ст. 184 Бюджетного кодекса РФ в целях детальной регламентации процедуры составле-

ния проекта бюджета ТФОМС, способствующей упорядочению бюджетного процесса в Забайкальском крае.

В целях совершенствования бюджетного процесса Министерству финансов Забайкальского края при подготовке закона о бюджете Территориального фонда медицинского страхования Забайкальского края было также предложено утвердить перечень и коды целевых статей расходов до составления проекта закона о бюджете ТФОМС. Кроме того, предложено утвердить отдельные коды бюджетной классификации в соответствии с указаниями о порядке применения бюджетной классификации, утверждённой приказом Министерства финансов России от 1 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» [6], что было учтено в дальнейшей работе с законопроектом.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что Счётная палата РФ является ведущим органом, уполномоченным в области контроля деятельности государственных социальных внебюджетных фондов. Контрольную деятельность Счётная палата РФ осуществляет прежде всего на основании Бюджетного кодекса РФ и федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [14]. Процессуальный порядок осуществления мероприятий различных видов контроля и аудита регламентирован отдельными Стандартами.

Следует обратить внимание на заинтересованность государства в совершенствовании контрольной де-

тельности относительно средств государственной поддержки в рамках бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов, повышении её эффективности. Так, 17 декабря 2014 г. Министерством финансов России был издан приказ № 153н «О порядке перечисления в 2015 году остатков средств со счетов, открытых территориальным органом Федерального казначейства в подразделениях Центрального банка Российской Федерации, на единый счёт федерального бюджета и их возврата на указанные счета» [7]. В качестве цели реализации данного мероприятия также можно назвать поддержание ликвидности единого счёта федерального бюджета. Предполагается, что внедрение такой практики позволит увеличить объём свободной ликвидности, будет способствовать покрытию возможных кассовых разрывов, возникающих при исполнении федерального бюджета.

Итак, финансовый контроль с участием государственных социальных внебюджетных фондов, базируясь на общих положениях, обладает определённой спецификой, обусловленной положением указанных фондов в системе субъектов финансового контроля.

К общим признакам следует отнести цели и задачи финансового контроля, методы его осуществления, а также принципы, лежащие в его основе.

Особенностью можно считать нахождение государственных социальных внебюджетных фондов как в статусе контролирующего субъекта, так и в статусе объекта контроля со стороны иных органов государственной власти. Указанное обстоятельство требует проведения научного исследования данного института и обуславливает

особую формулировку понятия «финансовый контроль с участием государственных социальных внебюджетных фондов».

Более того, надо исключить являющуюся научно-практической проблемой законодательно закреплённую терминологическую путаницу близких, но не идентичных понятий «контроль» и «аудит», в том числе с помощью формулирования однозначного понятия. В целях разрешения имеющейся проблемы целесообразным видится закрепление указанных понятий в исходном для осуществления государственного финансового контроля нормативном правовом акте – Бюджетном кодексе РФ – с последующим внесением соответствующих изменений в подзаконные нормативные правовые акты и специальные документы, принятые на его основании.

При этом особенностью можно считать нахождение социальных государственных внебюджетных фондов как в статусе контролирующего субъекта, так и в статусе объекта контроля со стороны иных органов государственной власти. Указанное обстоятельство существенно влияет на научное исследование данного института и обуславливает особую формулировку понятия «финансовый контроль с участием социальных государственных внебюджетных фондов».

Проведённое исследование позволило обнаружить несовершенство действующего законодательства, выражающееся в несистемном использовании понятий «контроль» и «аудит», смешении понятий вид и форма финансового контроля, что порождает ошибочность их применения. Думается, что назрела необходимость законо-

дательного закрепления понятийного аппарата с однозначным определением их соотношения (контроль и аудит должны соотноситься как общее и часть) в соответствующих главах Бюджетного кодекса РФ, являющего базо-

вым для принятия подзаконных нормативных актов, регулирующих особенности осуществления финансового контроля в отношении социальных государственных внебюджетных фондов Счётной палатой РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюллетень Счётной палаты № 7. 2016. Июль [Электронный ресурс] // Счётная палата Российской Федерации: [сайт]. http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/bulletin-of-the-accounting-chamber-7-july-2016-.php?clear_cache=Y (дата обращения: 27.11.2017).
2. Казна и бюджет: коллективная монография / под общ. ред. Д.Л. Комягина. М.: Наука, 2014. 501 с.
3. Отчёт о деятельности Контрольно-счётной палаты Забайкальского края в 2012 году, Чита, 28.03.2013 г. [Электронный ресурс] // Контрольно-счётная палата Забайкальского края: [сайт]. URL: http://kspzab.ru/site_media/reports/2012.doc (дата обращения: 10.10.2017).
4. Письмо ФНС России от 26.01.2017 N БС-4-11/1304@, ПФ РФ N НП-30-26/947, ФСС РФ № 02-11-10/06-308-П «О разъяснении организации работы по администрированию страховых взносов в связи с передачей ПФ РФ и ФСС РФ соответствующих полномочий налоговым органам» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_212199 (дата обращения: 27.11.2017).
5. Приказ Минфина России от 05.11.2015 № 171н «Об утверждении Перечня элементов планировочной структуры, элементов улично-дорожной сети, элементов объектов адресации, типов зданий (сооружений), помещений, используемых в качестве реквизитов адреса, и Правил сокращенного наименования адресообразующих элементов» (зарегистрировано в Минюсте России 10.12.2015 № 40069) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188875 (дата обращения: 27.11.2017).
6. Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н (ред. от 29.11.2017) «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148920 (дата обращения: 27.11.2017).
7. Приказ Минфина РФ от 17.11.2010 № 153н (ред. от 13.07.2011) «Об утверждении Положения о порядке проведения квалификационного экзамена на получение квалификационного аттестата аудитора» (зарегистрировано в Минюсте РФ 28.01.2011 № 19625) (утратил силу) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_109978 (дата обращения: 27.11.2017).
8. Регламент Счётной палаты Российской Федерации (утвержден постановлением Коллегии Счётной палаты РФ от 07.06.2013 № 3ПК) (ред. от 07.09.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147752 (дата обращения: 27.11.2017).
9. СГА 101. Общие правила проведения контрольного мероприятия (утверждён Коллегией Счётной палаты РФ от 02.04.2010 № 15К (717)) (ред. от 15.04.2016) [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации:

- [сайт]. URL: <http://legalacts.ru/doc/sfk-101-obshchie-pravila-provedenija-kontrolnogo-meroprijatija> (дата обращения: 27.11.2017).
10. СГА 102. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий (утверждён Коллегией Счётной палаты РФ от 16.07.2010 № 36К (738)) (ред. от 25.07.2014) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_136100 (дата обращения: 27.11.2017).
 11. СГА 205. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Последующий контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов» (утверждён Коллегией Счётной палаты РФ от 26.11.2010 № 57К (759)) [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://http://legalacts.ru/doc/sga-205-standart-vneshnego-gosudarstvennogo-audita-kontrolja> (дата обращения: 27.11.2017).
 12. СГА 204. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (утверждён Коллегией Счётной палаты РФ от 05.09.2014 № 43К (989)) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154324 (дата обращения: 27.11.2017).
 13. Федеральный закон от 03.07.2016 № 243-ФЗ (последняя редакция) «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200512 (дата обращения: 27.11.2017).
 14. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (последняя редакция) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624 (дата обращения: 27.11.2017).
 15. Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (последняя редакция) «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110266 (дата обращения: 27.11.2017).
 16. Федеральный закон от 08.05.1996 № 41-ФЗ (последняя редакция) «О производственных кооперативах» // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10286 (дата обращения: 27.11.2017).
 17. Финансовое право: учебник / О.Н. Горбунова и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толсто-пятенко. М.: ТК Велби: Проспект, 2003. 536 с.
 18. Шохин С.О. Новый этап в развитии финансового контроля // Юрист. 2013. № 19. С. 32–36.
 19. Ялбулганов А.А. Новый категориальный аппарат государственного финансового контроля // Финансовое право. 2014. № 8. С. 10–16.

REFERENCES

1. [Bulletin of the Accounting Chamber No. 7. 2016. July]. In: *Schotnaya palata Rossiyskoy Federatsii* [Accounting Chamber of the Russian Federation]. Available at: http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/bulletin-of-the-accounting-chamber-7-july-2016-.php?clear_cache=Y (accessed: 27.11.2017).
2. Komyagin D.L., ch. ed. *Kazna i byudzheth* [Treasury and Budget]. Moscow, Nauka Publ., 2014. 501 p.
3. [Report on the Activities of the Control and Accounting Chamber of the Trans-Baikal Territory in 2012, Chita, March 28, 2013]. In: *Kontrol'no-schotnaya palata Zabaykal'skogo kraya* [Control and Accounting Chamber of the Trans-Baikal Territory]. Available at: http://kspzab.ru/site_media/reports/2012.doc (accessed: 10.10.2017).
4. [Letter of 26.01.2017 of the Federal Tax Service of Russia No. BS-4-11 / 1304 @, the RF Pension Fund No. NP-30-26 / 947, the Federal Service of the Russian Federation No. 02-11-10 / 06-308-P «About Clarifying the Organization of Work on the Administration of Insurance Premiums in Connection with the Transfer of the RF PF and FSS of the RF to the Appropriate Authorities to the Tax Authorities»]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_212199 (accessed: 27.11.2017).
5. [Decree of the Ministry of Finance of Russia on 05.11.2015 No. 171n "On Approval of the List of Elements of the Planning Structure, Elements of Street and Road Network, Elements of Addressing Objects, Types of Buildings (Facilities), Premises Used as Address Details, and Abbreviated Names of Address-Forming Elements" (Registered with the Ministry of Justice of Russia on 10.12.2015 No. 40069)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_188875 (accessed: 27.11.2017).
6. [Decree of the Ministry of Finance of Russia dated 01.07.2013 No. 65n (Edited on November 29, 2017) "On Approval of the Instructions on the Procedure for Applying the Budget Classification of the Russian Federation"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148920 (accessed: 27.11.2017).
7. [Decree of the Ministry of Finance of the Russian Federation dated 17.11.2010 No. 153n (as amended on 13.07.2011) "On Approval of the Regulations of the Procedure for Conducting the Qualification Exam for Obtaining the Qualification Certificate of Auditor" (Registered in the Ministry of Justice of the Russian Federation on 28.01.2011 No. 19625) (expired)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_109978 (accessed: 27.11.2017).
8. [Regulations of the Accounting Chamber of the Russian Federation (approved by the decision of the Board of the Accounting Chamber of the Russian Federation of 7.06.2013 No. 3PK) (edited on 07.09.2017)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147752 (accessed: 27.11.2017).
9. [SSA 101. "General Rules for Carrying out a Control Measure (approved by the Board of the Accounting Chamber of the Russian Federation, Minutes of 02.04.2010 No. 15K (717)) (as amended on 15.04.2016)]. In: *Zakony, kodeksy i normativno-pravovyye akty Rossiyskoy Federatsii* [Laws, Codes and Normative-Legal Acts of the Russian Federation Federation]. Available at: <http://legalacts.ru/doc/sfk-101-obshchie-pravila-provedeniya-kontrolnogo-meropriyatija> (accessed: 27.11.2017).

10. [SSA 102. The Standard of External State Audit (Control). General Rules for Conducting Expert and Analytical Events (approved by the Collegium of the Accounting Chamber of the Russian Federation, Minutes of 16.07.2010 No. 36K (738))] (Edited on 25.07.2014)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_136100 (accessed: 27.11.2017).
11. [SSA 205. The Standard of External State Audit (Control). Subsequent Control Over The Execution Of The Budgets Of State Extra-Budgetary Funds (approved by the Collegium of the Accounts Chamber of the Russian Federation, Minutes of 26.11.2010 No. 57K (759))]. In: *Zakony, kodeksy i normativno-pravovyye akty Rossiyskoy Federatsii* [Laws, Codes and Normative-Legal Acts of the Russian Federation]. Available at: [http:// http://legalacts.ru/doc/sga-205-standart-vneshnego-gosudarstvennogo-audita-kontrolja/](http://legalacts.ru/doc/sga-205-standart-vneshnego-gosudarstvennogo-audita-kontrolja/) (accessed: 27.11.2017).
12. [SSA 204. The Standard of External State Audit (Control). Preliminary Audit of the Formation of Budgets of State Extra-Budgetary Funds of the Russian Federation (approved by the Board of the Accounting Chamber of the Russian Federation, Minutes of 05.09.2014 No. 43K (989))]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154324/ (accessed: 27.11.2017).
13. [Federal Law dated 03.07.2016 No. 243-FZ (last revised) "On Amending Part One and Two of the Tax Code of the Russian Federation in Relation to the Transfer to the Tax Authorities of Powers in Administering Insurance Contributions to Mandatory Pension, Social and Medical Insurance"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200512 (accessed: 27.11.2017).
14. [Federal Law dated 05.04.2013 No. 44-FZ (last version) "On the Contract System in the Procurement of Goods, Works, Services for the Provision of State and Municipal Needs"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624 (accessed: 27.11.2017).
15. [Federal Law of 07.02.2011 No. 6-FZ (last version) "On General Principles of Organization and Operation of Control and Accounting Bodies of Subjects of the Russian Federation and Municipal Formations"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110266 (accessed: 27.11.2017).
16. [Federal Law of 08.05.1996 No. 41-FZ (last version) "On Production Cooperatives"]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10286/ (accessed: 27.11.2017).
17. Gorbunova O.N. and others *Finansovoye pravo* [Financial Law]. Moscow, TK Velby Publ., Prospekt Publ., 2003. 536 p.
18. Shokhin S.O. [A New Stage in the Development of Financial Control]. In: *Yurist* [Lawyer], 2013, no. 19, pp. 32–36.
19. Yalbulganov AA [New Categorical Apparatus of State Financial Control]. In: *Finansovoye pravo* [Financial Law], 2014, no. 8, pp. 10–16.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бит-Шабо Инесса Витальевна – доктор юридических наук, профессор кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия;
e-mail.: inessavita@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Inessa V. Beat-Shabo – Doctor of Law, professor at the Department of Financial Law, Russian State University of Justice;
e-mail: inessavita@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Бит-Шабо И.В. Особенности правового регулирования финансово-контрольных отношений с участием государственных социальных внебюджетных фондов в Российской Федерации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 61-78
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-61-78

FOR CITATION

Bit-Shabo I.V. The Distinctions of Legal Regulation of Financial Oversight Relations with the Participation of State Social Off-Budget Funds of the Russian Federation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 61-78
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-61-78

УДК 346

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-79-87

К ВОПРОСУ О СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ*

Васильева О.Н.*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
109263, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49, Российская Федерация*

Аннотация. В статье автор анализирует национальные источники правового регулирования региональных институтов. Следует отметить, что в настоящее время входящие в региональный институт развития организации, имея различный юридический статус, не имеют общего законодательного закрепления. Необходимо упорядочить и совершенствовать нормативные правовые акты путём систематизации. Автор предлагает создать закон «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития», а также внести дополнения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р (в ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»).

Ключевые слова: региональные институты развития, законодательство об институтах развития, систематизация, консолидация.

TO THE ISSUE OF SYSTEMATIZATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE ACTIVITIES OF REGIONAL DEVELOPMENT INSTITUTIONS

O. Vasilieva*Financial University under the Government of the Russian Federation
49, Leningradsky ave., Moscow, 109263, Russian Federation*

Abstract. In the article the author analyzes the national sources of legal regulation of regional institutions. It should be noted that at present the entities of the regional institute of development possess different legal status and lack common legislative basis. It is necessary to contour and improve regulatory legal acts by their systematization. The author proposes to make a law "On the bases of the regulation of regional development institutions activities" and amendments to the Decree of the Government of the Russian Federation dated 17.11.2008 No. 1662-R "On the

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счёт бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета в 2017 г. / The article is prepared on the basis of the results of studies carried out at the expense of budgetary funds under the state task of the 2017 Financial University.

© Васильева О.Н., 2017.

concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period to 2020" (together with the "Concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period to 2020") (as amended on 08.08.2009).

Key words: regional development institutions, legislation and development institutions, systematization, consolidation.

В настоящее время на территории России функционирует большое количество региональных институтов развития, которые требуют правового регулирования нормативными правовыми актами, принимающимися различными органами государственной власти в разное время в различных пространственных пределах. Для определения состояния правового регулирования необходимо провести правовой анализ действующего законодательства и дать ему правовую оценку.

На сегодняшний момент существует более 300 региональных институтов развития, каждый из которых регулируется самостоятельным нормативным правовым актом. Например, постановление Правительства РФ от 26.08.1996 № 1010 «Об Агентстве по ипотечному жилищному кредитованию», постановление Правительства РФ от 03.02.1994 № 65 (ред. от 21.06.2013) «О Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере», постановление Правительства РФ от 22.05.2001 № 404 «О совершенствовании лизинговой деятельности в агропромышленном комплексе», федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 12.02.2015) «О развитии сельского хозяйства» (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.08.2015), постановление Правительства РФ от 09.08.2006 № 476 (ред. от 31.12.2015) «О создании акционерного общества "Российский

Инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий"», постановление Правительства РФ от 24.08.2006 № 516 «Об открытом акционерном обществе "Российская венчурная компания"», федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О банке развития», федеральный закон от 19.07.2007 № 139-ФЗ (ред. от 31.05.2010) «О Российской корпорации нанотехнологий», федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») [8], федеральный закон от 27.07.2010 211-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий», федеральный закон от 02.06.2016 № 154-ФЗ «О Российском Фонде Прямых Инвестиций», распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий ("дорожной картой") по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской

Федерации на период до 2030 года»), приказ Минэкономразвития России от 25.03.2015 № 167 «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» [6]. На федеральном уровне также прописаны методические указания, касающиеся разработки и реализации государственных программ Российской Федерации, а также оценки их эффективности [1; 2; 3; 4; 5; 7; 9; 10; 11].

Как мы видим из такого количества перечисленных нормативных правовых актов, законодательными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственного управления Российской Федерации была заложена правовая и методологическая основа, направленная на регулирование созданных и функционирующих институтов развития.

Однако следует констатировать тот факт, что до настоящего времени входящие в региональный институт развития организации, имея различный юридический статус, не имеют общего законодательного закрепления. Кроме того, отсутствует норма-дефиниция, определяющая понятие и сущностное содержание региональных институтов развития, раскрывающая общие положения их деятельности. Такая ситуация порождает неоднозначное толкование правоприменителями ос-

новных ключевых понятий, что способно привести к ущемлению интересов хозяйствующих и иных субъектов, вовлечённых в оборот экономических отношений.

Анализ действующих на сегодняшний день институтов развития позволяет систематизировать нормативные правовые и методические документы, регламентирующие оценку их эффективности, исходя из классификации указанных институтов по финансовому признаку.

В силу традиционного деления организаций развития по финансовому признаку региональные институты развития можно разделить на:

1) финансовые региональные институты развития, перед которыми стоят задачи развития предпринимательства в регионе, снижения административных барьеров, повышения благосостояния субъекта Российской Федерации и проживающих на его территории граждан;

2) нефинансовые региональные институты развития, основными задачами которых являются изменение инфраструктуры рынка, повышение конкурентоспособности субъектов предпринимательства в конкретных секторах экономики региона.

Таким образом, необходимо упорядочить и совершенствовать нормативные правовые акты путём их внутренней и внешней обработки для системного воздействия на общественные отношения. Т.е. провести систематизацию нормативных правовых актов в сфере регламентации деятельности институтов развития, которая необходима для обеспечения доступности законодательства, устранения устаревших и неэффективных

норм права, разрешения юридических конфликтов, ликвидации пробелов.

В теории права существуют три основных формы систематизации нормативных актов: инкорпорация, консолидация, кодификация – и одна вспомогательная: учёт. Учёт является необходимым условием приведения актов в систему.

Предлагаю в сфере правового регулирования институтов развития осуществить такую форму систематизации, как консолидация, целью которой является преодоление множественности нормативных правовых актов и обеспечение единства правового воздействия, что позволяет осуществить объединение нескольких близких по содержанию нормативных правовых актов в единый сводный документ.

В силу изложенного представляется целесообразным принятие закона «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития», в содержание которого необходимо включить единые правила правового регулирования деятельности региональных институтов развития, процедуру их бюджетного и иного финансирования, допустимые организационно-правовые формы указанных институтов развития и исчерпывающий перечень оснований для создания и прекращения их деятельности, требования к отчётности региональных институтов развития. В связи с тем, что деятельность региональных институтов развития финансируется в том числе и за счёт бюджетных средств, в предлагаемом законе следует предусмотреть нормы, касающиеся государственного регулирования, контроля органов государственной власти, управления деятельностью

данных институтов и ответственности за результаты их неэффективной деятельности.

Анализ перечисленных нормативных правовых актов позволяет сделать вывод об отсутствии в них нормы-дефиниции, раскрывающей понятие института развития. Такое положение даёт возможность применения различных подходов к трактовке не только самого понятия, но и его сущностного содержания, что негативно сказывается в правоприменительной практике.

Разрешение сложившейся ситуации видится в создании указанного выше единого консолидированного нормативного правового акта, в котором следует закрепить единообразную норму-дефиницию такого понятия, как «институт развития», которым будет признана структура, призванная аккумулировать финансовые средства и направлять их на развитие перспективных отраслей экономики, внедрение инноваций, реализацию важных инфраструктурных и социальных проектов. Следовательно, институт развития представляет собой инструмент прямого государственного вмешательства, направленного на стимулирование тех или иных отраслей либо регионов.

Кроме того, в предложенный консолидированный нормативный правовой акт «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития» необходимо включить нормы-дефиниции, раскрывающие содержание таких понятий, как «региональные институты развития», «система региональных институтов развития», «эффективность деятельности региональных институтов развития», «основные направления функционирования институтов развития», «ключевые

показатели эффективности деятельности региональных институтов развития». Сформированные на основе обобщения и комплексного подхода указанные нормы-дефиниции, раскрывающие в полном объеме перечисленный понятийный аппарат, имеют правовое значение, поскольку позволят правоприменителю исключить их различное истолкование.

Положительным моментом данного закона следует признать закрепление в нём организационно-правовой формы региональных институтов развития, порядка реорганизации и ликвидации региональных институтов развития, порядка формирования и ведения реестра региональных институтов развития, а также порядка государственного регулирования и контроля за деятельностью региональных институтов развития.

Таким образом, систематизация законодательства посредством его консолидации, в том числе принятие закона «Об основах регулирования деятельности региональных институтов развития», а также внесение дополнений в действующие нормативные акты, касающиеся деятельности региональных институтов развития, в полной мере отвечают интересам бизнеса, общества и государства и способны положительно сказаться как на эффективности функционирования обозначенных институтов, так и в правоприменительной деятельности.

В свою очередь, имеется объективная необходимость внесения следующего дополнения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Кон-

цепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») (в ред. от 08.08.2009) [8].

Так, ст. 3 разд. VII «Региональное развитие» обозначенного распоряжения целесообразно дополнить абзацем следующего содержания: «Приоритетом модернизации институциональных изменений на региональном уровне является создание институтов развития субъектов Федерации или региональных институтов развития (РИР) как особых субъектов национальной экономики. К таким институтам необходимо отнести: региональный интегрированный центр; центры (агентства) координации поддержки экспортноориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства; центры поддержки предпринимательства; инжиниринговые центры; центры инноваций социальной сферы и др.».

Кроме того, представляется необходимым дополнить раздел «Общие положения» приказа Минэкономразвития России от 25.03.2015 № 167 «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» [6], включив в него п. 1.2 и 1.3.

«Пункт 1.2. Субсидии субъектам Российской Федерации на финансирование мероприятий по поддержке и развитию субъектов малого и среднего

предпринимательства предоставляются в соответствии с утверждёнными государственными программами (подпрограммами) поддержки малого и среднего предпринимательства».

«Пункт 1.3. Средства федерального бюджета предоставляются субъектам Российской Федерации по следующим направлениям:

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленной на содействие развитию системы кредитования;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, деятельность которой носит консультационный характер;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в области промышленного и сельскохозяйственного производства, а также разработку и внедрение инновационной продукции, в том числе создания и (или) развития инжиниринговых центров;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере производства товаров (работ, услуг);

- реализация поддержки начинающих субъектов малого предпринимательства;

- реализация поддержки и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, занимающихся социально значимыми видами деятельности;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в области народно-художественных промыслов, ремесленной деятельности, сельского и экологического туризма;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках реализации муниципальных программ (подпрограмм) развития малого и среднего предпринимательства, в том числе монопрофильных муниципальных образований;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, для возобновления предпринимательской деятельности;

- реализация поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства промышленными парками, частными промышленными парками, индустриальными парками, агропромышленными парками, технопарками, бизнес-инкубаторами».

ЛИТЕРАТУРА

1. Васильева О.Н. Государственные меры поддержки малого и среднего предпринимательства на примере отдельных регионов // Приоритеты развития социогуманитарного знания, экономики и права: научная дискуссия и эксперименты: материалы Международной научно-практической конференции, Кисловодск, 3–5 мая 2017 г. Кисловодск: Кисловодский гуманитарно-технический институт, 2017. С. 172–177.
2. Васильева О.Н. Правовое регулирование региональных институтов развития // Фундаментальные и прикладные вопросы эффективного предпринимательства: новые решения, проекты, гипотезы: материалы V Международного научного конгресса, Москва, 1–2 июня 2017 г. / под науч. ред. А.В. Шарковой, И.А. Меркулиной. М.: Дашков и К°, 2017. С. 42–45.

3. Васильева О.Н. Правовой фактор, влияющий на развитие малого и среднего предпринимательства // Политика, экономика и право в социальной системе общества: новые вызовы и перспективы: материалы Международного научно-практической конференции, Феодосия, 4–6 мая 2016 г. Феодосия, 2016. С. 165–168.
4. Виленский А.В. Институт развития как инструмент региональной политики [Электронный ресурс] // РАН. Институт экономики: [сайт]. URL: http://inecon.org/docs/Vilensky_paper_20151222.pdf (дата обращения: 15.05.2017).
5. Маслихина В.Ю. Роль и влияние региональных институтов развития на экономику регионов России // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 153–160.
6. Приказ Минэкономразвития России от 25.03.2015 № 167 (ред. от 28.11.2016) «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» [Электронный ресурс] // Законодательство РФ: [сайт]. URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-minekonomrazvitiya-rossii-ot-25032015-n-167> (дата обращения: 23.09.2017).
7. Подстригач А.В. Региональные институты развития и их роль в модернизации экономики субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2013. 18 с.
8. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // Консультант-Плюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134 (дата обращения: 27.11.2017).
9. Ручкина Г.Ф., Васильева О.Н., Дахненко С.С. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: учеб. пособие под ред. Г.Ф. Ручкиной. М.: Кнорус, 2017. 216 с.
10. Татаркин А.И., Котлярова С.Н. Развития как факторы экономического роста // Экономика региона. 2013. № 3. С. 9–18.
11. Федотова М.А. Перспективы деятельности региональных институтов развития: российский и зарубежный опыт [Электронный ресурс] // Myshared: [сайт]. URL: <http://www.myshared.ru/slide/115095> (дата обращения: 23.09.2017).

REFERENCES

1. Vasilieva O.N. [State Measures to Support Small and Medium Enterprises by Example of Separate Regions]. In: *Prioritety razvitiya sotsiogumanitarnogo znaniya, ekonomki i prava: nauchnaya diskussiya i eksperimenty: materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Kislovodsk, 3–5 maya 2017 g* [Priorities of the Development of Social Sciences and Humanities, Economy and Law: Scientific Discussion and Experimentation: Materials of International Scientific-Practical Conference, Kislovodsk, May 3–5, 2017]. Kislovodsk, Kislovodsk Humanitarian Technical Institute Publ., 2017, pp. 172–177.
2. Vasilieva O.N. [Legal Regulation of Regional Development Institutions]. In: Sharkova A.V., Merkulina J.A., scien. eds. *Fundamental'nye i prikladnye voprosy effektivnogo predprinimatel'stva: novye resheniya, proekty, gipotezy: materialy V Mezhdunarodnogo nauchnogo kongressa, Moskva, 1–2 iyunya 2017 g.* [Fundamental and Applied Issues Related to Effective Entrepreneurship: New Solutions, Projects and Hypotheses: Materials of

- V International scientific Congress, Moscow, June 1–2, 2017]. Moscow, *Dashkov and Co* Publ., 2017, pp. 42–45.
3. Vasilieva O.N. [Legal Factors Affecting the Development of Small And Medium Enterprises]. In: *Politika, ekonomika i pravo v sotsial'noi sisteme obshchestva: novye vyzovy i perspektivy: materialy mezhdunarodnogo nauchno-prakticheskoi konferentsii, Feodosiya, 4–6 maya 2016 g.* [Politics, Law and Economics in the Social System of Society: New Challenges and Prospects: Materials of International Scientific-Practical Conference, Feodosiya, May 4–6, 2016]. Feodosiya, 2016, pp. 165–168.
 4. Vilenskii A.V. [The Institute for Development as a Tool of Regional Policy]. In: *Institut ekonomiki RAN* [RAS. Institute of Economics]. Available at: http://inecon.org/docs/Vilensky_paper_20151222.pdf (accessed: 15.05.2017).
 5. Maslikhina V.Yu. [The Role and Impact of Regional Development Institutions on the Economy of Russian Regions]. In: *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Topical Problems of Economics and Law], 2014, no. 4, pp. 153–160.
 6. [The Decree of the Ministry of Economic Development of Russia dated 25.03.2015 No. 167 (ed. by 28.11.2016) «on Approving the Conditions for Competitive Selection of the Subjects of the Russian Federation, Whose Budgets Receive Subsidies from the Federal Budget for State Support of Small and Medium Enterprises, Including Farmer Economy, and the Requirements of the Organizations Forming Infrastructure of the Support of the Subjects of Small and Medium Enterprises»]. In: *Zakonodatel'stvo RF* [The Legislation of the Russian Federation]. Available at: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-minekonomrazvitiya-rossii-ot-25032015-n-167> (accessed: 23.09.2017).
 7. Podstrigach A.V. *Regional'nye instituty razvitiya i ikh rol' v modernizatsii ekonomiki sub'ektov Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk* [Regional Development Institutions and Their Role in Modernization of Economy of the Subjects of the Russian Federation: Abstract of PhD Thesis in Economical Sciences]. Moscow, 2013. 18 p.
 8. [The Decree of the Government of the Russian Federation dated 17.11.2008 No. 1662-r (as amended on 10.02.2017) «On the Concept of Long-Term Social and Economic Development of the Russian Federation for the Period to 2020» (together with “The Concept of Long-Term Social and Economic Development of the Russian Federation for the Period to 2020”)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134 (accessed: 27.11.2017).
 9. Ruchkina G.F., Vasilieva O.N., Dakhnenko S.S. *Gosudarstvennoe regulirovanie predprinimatel'skoi deyatel'nosti* [Government Regulation of Business Activity]. Moscow, *Knorus* Publ., 2017. 216 p.
 10. Tatarkin A.I., Kotlyarova S.N. [Development as a Factor of Economic Growth] In: *Ekonomika regiona* [Economy of the Region], 2013, no. 3, pp. 9–18.
 11. Fedotova M.A. [Perspectives of Regional Development Institutions: the Russian and Foreign Experience]. In: *Myshared*. Available at: <http://www.myshared.ru/slide/115095> (accessed: 23.09.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Васильева Оксана Николаевна – кандидат юридических наук, доцент департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: vasilieva_on@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Oksana N. Vasilieva – PhD in Law, associate professor at the Department of Legal Regulation of Economic Activities, Financial University under the Government of the Russian Federation;
e-mail: vasilieva_on@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Васильева О.Н. К вопросу о систематизации нормативных правовых актов, регулирующих деятельность региональных институтов развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 79-87
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-79-87

FOR CITATION

Vasilieva O.N. To the Issue of Systematization of Normative Legal Acts Regulating the Activities of Regional Development Institutions. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 79-87
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-79-87

УДК 342.97

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-88-99

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Мхитарян Ю.И.*Международный институт качества бизнеса**123103, г. Москва, пр-т Маршала Жукова, д. 78, корп. 2, Российская Федерация*

Аннотация. В статье рассмотрены правовые аспекты развития саморегулируемых организаций для регулирования предпринимательских отношений и решения важной государственной и социальной задачи повышения эффективности государственного управления. Показана возможность обеспечения приоритетного развития саморегулируемых организаций, их становления как одного из столпов сильного гражданского общества на основе совершенствования законодательства, расширения функций саморегулируемых организаций и государственного регулирования предпринимательских отношений. В исследовании применены общенаучные, формально-логические методы познания. Автор приходит к выводу, что эволюция регулирования предпринимательских отношений в стране определяет необходимость создания условий для приоритетного развития саморегулируемых организаций.

Ключевые слова: информационное общество, государственное регулирование, недостаточно эффективное государственное регулирование, законодательство, повышение охраны прав членов саморегулируемых организаций, развитие института народной законодательной инициативы.

LEGAL ASPECTS OF SELF-REGULATORY ORGANISATIONS DEVELOPMENT

Yu. Mkhitaryan*The International Business Quality Institute**78/2, Marshal Zhukov ave., Moscow, 123103, Russian Federation*

Abstract. The article deals with the legal aspects of the development of self-regulatory organizations for managing entrepreneurial activity and raising the efficiency of state control. The possibility is shown of ensuring the priority development of self-regulatory organizations, their formation as the pillars of a strong civil society on the basis of improving legislation, expanding the functions of self-regulatory organizations and state regulation of business relations. The author uses general and formal-logical methods of research in his study. It is concluded that the evolution of regulation of entrepreneurial relations in the country necessitates providing the conditions for the priority development of self-regulatory organizations.

Key words: information society, state regulation, insufficiently effective state regulation, legislation, increase in protection of the rights of the members of self-regulatory organizations, the development of the institute of people's legislative initiative.

Вопросы саморегулирования исследованы в научных трудах ряда учёных, таких как С.В. Васильева, С.С. Заикин, А.О. Лебедев, А.В. Чаплинский, Д.О. Грачев, А. Гурьев, М. Караганова, М.А. Егорова, Ю.Т. Лескова, Г.А. Тосунян и др. [1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 24, 28]. Однако в этих трудах не рассматривалось саморегулирование в контексте обеспечения его приоритетного развития, развития народной законодательной инициативы.

Цивилизация как стадия общественного развития наиболее полно характеризуется достигнутым уровнем эффективности экономики, правового регулирования в сфере гражданского оборота, сложившимися отношениями между обществом и властью, между классами, социальными группами, а также условиями для развития и реализации возможностей человека [16].

В XXI в. развитие экономики и регулирование предпринимательского оборота происходят в условиях информационного общества. При сравнении ключевых показателей развития экономики различных стран мира резервы роста эффективности экономики становятся всё более очевидными. Так, например, по одному из ключевых показателей – значению валового внутреннего продукта (ВВП, номинал) на душу населения в системе стран-членов ООН с 2014 по 2016 гг. – рейтинг нашей страны последовательно снижался, и она занимала соответственно 57, 66, 72 места [15].

В соответствии со Стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., утверждённой указом Президента Российской Федерации от 11.05.2017

№ 208 [22], в качестве одной из угроз экономической безопасности Российской Федерации определено недостаточно эффективное государственное управление. Повышение эффективности государственного управления стоит в числе основных задач обеспечения экономической безопасности Российской Федерации. Однако среди основных задач по реализации таких направлений развития системы государственного управления, как совершенствование системы стратегического планирования, улучшение инвестиционного климата, совершенствование государственного контроля и др., не названы совершенствование законодательства, приоритетное развитие саморегулируемых организаций.

Недостаточно эффективное государственное управление, несовершенное законодательство и недостаточное развитие саморегулируемых организаций – взаимно обусловленные и взаимосвязанные процессы. Эти процессы важно рассматривать в числе основных причин недостаточно эффективного государственного управления. По данным исследований, число законов, не соответствующих условиям реальной жизни, растёт. Так, если в 2012 г. этого мнения придерживались 19,3% опрошенных респондентов, то в 2016 г. их стало 28%. Как показало исследование, 75% опрошенных не смогли подтвердить то, что в России полностью соблюдается принцип правового государства [25].

О приоритетном развитии саморегулируемых организаций в экономике можно судить по такому факту: в 2017 г. число саморегулируемых организаций в общем количестве некоммерческих организаций составляло 0,6%.

Эффективность законодательства и развития саморегулируемых организаций – главные критерии оценки политико-правового режима, принципа реального действия права в государстве, законности, при которых обеспечивается верховенство конституционных норм, интересов гражданина, юридических лиц.

В обществе и в государственных органах не сложилось объективного понимания значимости данных направлений государственного регулирования, регулирования предпринимательских отношений, и государственная система управления не смогла создать социально-экономический механизм для достижения поставленной Президентом Российской Федерации цели.

Вопросы обеспечения приоритетного развития саморегулируемых организаций – новое направление в системе гражданского, предпринимательского права. Совершенствование системы саморегулируемых организаций происходит медленно и не рассматривается как значимое направление государственного регулирования, и правовые нормы, относящиеся к этому направлению, противоречивы. Вместе с тем оно столь же важно для государственного регулирования, как и развитие научно-технического прогресса и другие направления государственного регулирования.

Историко-правовой анализ развития гражданского общества показывает, что деятельность саморегулируемых организаций как институтов гражданского общества должна содействовать:

- устранению эгоистических интересов отдельных групп лиц;

- установлению взаимных обязательств между субъектами права;
- законности общественных, предпринимательских отношений;
- выполнению органами государственного управления своих задач, функций, обязательств;
- установлению справедливости и защиты личности;
- развитию некоммерческих структур, регулированию их деятельности с учётом их особой роли в обществе, экономике;
- свободе объединения, независимости субъектов права;
- установлению партнёрских отношений с органами власти.

Подтверждением необходимости именно такого подхода к саморегулированию, а именно не противопоставления его государственному регулированию, а рассмотрения как части государственного регулирования, могут служить решение Конституционного суда РФ и решение Европейского суда по правам человека по данному вопросу.

Так, постановлением Конституционного суда Российской Федерации от 19.12.2005 № 12-П определено, что «...саморегулирование – это такая же форма государственного регулирования, но только через организации, отвечающие специальным критериям» [27]. Таким образом, развитие саморегулирования не означает отхода государства от регулирования рынком. Саморегулирование – это новая, инновационная форма регулирования рыночных отношений силами участников рынка и за их счёт.

Согласно ст. 121 «Основные положения об ассоциациях (союзах) Гражданского кодекса Российской

Федерации [5], саморегулируемые организации – вид ассоциации. Ассоциацией (союзом) признаются объединения юридических лиц и (или) граждан, созданные для представления и защиты общих интересов, для достижения общественно-полезных целей, координации предпринимательской деятельности. Саморегулируемые организации – институт социального предпринимательства.

Согласно п. 1 ст. 3 федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ (ред. 03.07.2016) «О саморегулируемых организациях» [21], саморегулируемые организации создаются для объединения субъектов предпринимательской деятельности, исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка производимых товаров (работ, услуг), либо объединяют субъектов профессиональной деятельности определённого вида для разработки и установления стандартов, правил предпринимательской деятельности. Разрабатывая, устанавливая стандарты, правила предпринимательской деятельности, саморегулируемые организации участвуют в регулировании предпринимательских отношений.

Саморегулируемые организации представляют интересы своих членов в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (ст. 6 п. 1 пп. 5 ФЗ «О саморегулируемых организациях» [21]).

Возможность реализации социальных задач институтом саморегулируемых организаций полностью зависит от регулирующих их деятельность норм права, принципов, которые при-

званы не затруднять, а облегчать их работу, создавать для неё наиболее благоприятные условия. Неэффективность правового регулирования оказывает негативное влияние на функционирование институтов гражданского общества. Ограничения деятельности институтов гражданского общества должны вовремя выявляться, т. к. подобные ограничения снижают конкурентоспособность экономики и уровень государственного регулирования предпринимательских отношений.

Обратимся к примеру из области развития саморегулируемых организаций в строительном комплексе. Дополнительная имущественная ответственность – одна из отличительных особенностей института саморегулируемых организаций. В соответствии с императивными нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации, не только члены саморегулируемой организации в качестве дополнительной имущественной ответственности обязаны были формировать компенсационные фонды, но и для обеспечения их сохранности и роста с 2008 г. саморегулируемые организации обязаны размещать эти фонды на депозитах в российских кредитных организациях [5].

В 2014 г. в результате банковского кризиса стало очевидно, что средства компенсационных фондов, размещенные на депозитах, не исключаются из конкурсной массы банка, сохранность средств компенсационного фонда не обеспечивается. С 2014 по 2017 гг. саморегулируемые организации и их члены обосновывали необходимость внесения изменений в законодательство, определяющее способы формирования дополнительной имуществен-

ной ответственности и обеспечения сохранности средств компенсационных фондов. Однако Комитет Государственной Думы по регулированию финансовых рынков не допустил принятия этих изменений, исключил саму возможность их рассмотрения парламентом страны.

В результате из предпринимательского оборота к 2017 г. было изъято около 90 млрд. руб., и около 30 млрд. руб. оказалось на депозитах в банках-банкротах, которые не исключались из конкурсной массы банка и, соответственно, законодателем не была обеспечена их сохранность [20]. В 2017 г. законодатели внесли изменения в императивные нормы Градостроительного кодекса РФ и потребовали от участников саморегулируемых организаций восстановить потерянные средства компенсационных фондов в «полном объёме» [18], т. е. все суммы компенсационного фонда, сформированного в соответствии с законодательством, действующим до 4 июля 2016 г., которые ранее императивной нормой в принудительном порядке были направлены на депозиты в российские кредитные организации для обеспечения сохранности [4].

В результате изменений императивных норм права Градостроительного кодекса РФ в 2017 г. деятельность специализированных (отраслевых) саморегулируемых организаций, члены которых были зарегистрированы в разных субъектах Российской Федерации, была ограничена территорией субъекта Российской Федерации, соответствующей юридическому адресу саморегулируемой организации. В принудительном порядке члены саморегулируемой организации, которые

имели юридический адрес в других субъектах Российской Федерации, были выведены из состава специализированных (отраслевых) саморегулируемых организаций [4; 17].

Всё это происходит вопреки действующим нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, Конституции Российской Федерации, определившим единство экономического пространства Российской Федерации и т. д. [5].

Приоритетному развитию саморегулируемых организаций мешают избыточное регулирование их деятельности императивными нормами, недостаточное количество диспозитивных норм и полное отсутствие экономической, правовой, информационной поддержки со стороны государства, органов государственной власти.

Так, например, регулирование деятельности саморегулируемых организаций в строительном комплексе в настоящее время осуществляется 250 императивными нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Становлению института саморегулирования как одной из основ гражданского общества могут содействовать соблюдение прав саморегулируемой организации и членов саморегулируемой организации, расширение решаемых саморегулируемой организацией задач и выполняемых функций для создания новых возможностей влияния на совершенствование законодательства.

Институт саморегулирования призван быть одним из факторов, способствующих снижению риска произвола, введения норм, противоречащих

Конституции Российской Федерации, ущемляющих интересы и права человека, гражданина, юридических лиц. Но для этого он должен обладать той же правоспособностью, что и любое юридическое лицо. Права саморегулируемой организации в организационно-правовой форме ассоциации должны охраняться так же, как права любой ассоциации – в соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, Конституции Российской Федерации, международными договорами, ратифицированными Российской Федерацией. Члены саморегулируемой организации должны быть защищены от произвола должностных лиц.

Участие в решении столь существенных социальных, экономических, правовых задач для института саморегулирования и членов саморегулируемых организаций представляется важным направлением, т. к. от решения этих задач зависят последующее развитие экономики, общества, государства, реализация интересов и прав человека, гражданина, юридических лиц. Уровень развития института саморегулирования сегодня во многом влияет на возможность совершенствования законодательства.

Институт саморегулирования как основа социального государства должен, с одной стороны, реализовать такие преимущества рыночной экономики, как саморегуляция и самоорганизация деятельности субъектов права, а с другой – быть независимым от бюрократической административной системы и применяемых административно-командных методов управления экономикой, иметь возможность участвовать в совершенствовании ме-

тодов, норм гражданско-правового регулирования.

Совершенствуя законодательство, устанавливая эффективные правила предпринимательской, профессиональной деятельности, институт саморегулирования становится основой социального государства, а субъекты права приобретают определённые права, возможности влияния на совершенствование законодательства и установление правил предпринимательской, профессиональной деятельности.

Нарушение законности часто является следствием принятия законов, ведомственных нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность той или иной отрасли национальной экономики, противоречащих нормам Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации. Это связано со многими факторами, в числе которых – стремление ведомственных органов управления использовать административно-командные методы управления, низкий уровень правовой культуры и применения правовых средств, влияние коррупции, криминализация экономики.

Ведомственное нормотворчество и консерватизм, незаинтересованность ведомств в эффективном развитии экономики, игнорирование законодательной инициативы, направленной на повышение эффективности законодательства, приводят к усилению давления административно-командной системы, снижению эффективности экономики, конкурентоспособности государства, намеренному искажению юридических фактов, событий, самой сути гражданско-правового регулирования, введению общественности в заблуждение.

Деятельность института саморегулирования, уполномоченного защищать интересы своих членов, является частью правозащитной системы и должна быть направлена в социальном государстве на сравнение норм Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации с нормами права, регулируемыми деятельностью в отдельных отраслях и сферах, и призвана добиваться признания их недействующими, не соответствующими Основному закону страны – Конституции Российской Федерации, Гражданскому кодексу Российской Федерации.

Институт саморегулирования должен обеспечивать совершенствование гражданско-правового регулирования, защиту и восстановление прав участников рынка, тем самым как основа гражданского общества содействовать защите основ конституционного строя, прав и свобод человека, гражданина. Невозможно совершенствовать правила предпринимательской деятельности, не участвуя в совершенствовании гражданско-правового регулирования общественных отношений, действующего законодательства.

Изменить сложившуюся ситуацию и повысить эффективность законодательства в определённой мере возможно, предоставив саморегулируемым организациям, подтвердившим общественную полезность предоставляемых услуг, возможность более активного участия в законодательной деятельности, когда затрагиваемые вопросы непосредственно связаны с деятельностью их членов.

Участие саморегулируемых организаций в стадии законодательной инициативы, т. е. когда имеется право

возбуждать перед законодательным органом процедуру, направленную на рассмотрение нормативно-правового акта, касающегося деятельности их члена, юридического лица, – необходимая мера для соблюдения прав участников саморегулирования, совершенствования действующего законодательства. Как показывает анализ, круг субъектов права законодательной инициативы в разных государствах не одинаков [12; 14]. Наличие у субъекта права законодательной инициативы означает, что законодательный орган обязан рассмотреть внесённое предложение по законопроекту или предложение, поправки к закону. Возможно, такое решение позволит повысить защиту и охрану прав юридических лиц, установленных Конституцией Российской Федерации.

Круг субъектов права законодательной инициативы в ряде стран расширен за счёт развития института народной инициативы (Австрия, Бразилия, Испания, Италия, Куба, Румыния, Швейцария, Филиппины и др.).

Повышение возможности участия саморегулируемых организаций в совершенствовании законодательной базы может стать важной составляющей для развития института саморегулирования как основы гражданского общества. Создание эффективных норм права существенно повысит привлекательность экономики Российской Федерации для развития бизнеса.

Выводы

1. Государственное регулирование предпринимательских отношений в XXI в. происходит в условиях информационного общества и недостаточ-

но эффективного государственного управления. Недостаточно эффективное государственное управление, законодательство и недостаточно обеспеченное приоритетное развитие саморегулируемых организаций – взаимосвязанные закономерности.

2. Саморегулирование – это новая инновационная форма государственного регулирования предпринимательских отношений за счёт ресурсов участников предпринимательских отношений.

3. Эффективное законодательство и обеспечение приоритетного развития саморегулируемых организаций – главные критерии оценки политико-правового режима и средства повышения эффективности государственного управления, государственного регулирования предпринимательских отношений.

4. Развитие саморегулируемых организаций – института социального предпринимательства – возможно посредством обеспечения такой же правоспособности саморегулируемых организаций, как у юридических лиц и охраняемых законом прав ассоциаций. Саморегулируемые организации должны получить право на свободу объединения своих членов независимо от места их юридической регистрации, право на формирование дополнитель-

ной имущественной ответственности в соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, иметь информационную, экономическую и правовую поддержку со стороны государства, органов государственного управления как неотъемлемую часть института социального предпринимательства Российской Федерации.

5. Приоритетное развитие саморегулируемых организаций в экономике возможно на основе ограничения применения императивных норм, существенного увеличения диспозитивных норм для организации деятельности саморегулируемых организаций, расширения функций саморегулируемых организаций и возможности влияния саморегулируемых организаций на совершенствование законодательства и защиту деятельности своих членов.

6. Учёт закономерностей взаимосвязанности обеспечения приоритетного развития саморегулируемых организаций и совершенствования законодательства позволит на качественно новом уровне регулировать предпринимательские отношения и повысит эффективность государственного управления, привлекательность экономики Российской Федерации для бизнеса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Булдаков Д.О. К вопросу о саморегулировании в сфере строительства // Юрист. 2009. № 8. С. 50–56.
2. Бутаева Е.М. Совершенствование законодательства о саморегулировании – основной путь развития строительной отрасли // Современное право. 2011. № 11. С. 95–99.
3. Васильева С.В., Заикин С.С., Лебедев А.О., Чаплинский А.В. Саморегулирование как основание передачи публично-властных полномочий // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2011. Вып. 3. С. 72–80.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в ред. 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.

5. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Ч. 1 // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
6. Грачев Д.О. Саморегулируемые организации: проблемы определения правового статуса // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 122–126.
7. Гурьев А., Караганова М. Закон сыроват, но он закон (Саморегулирование в России: круглый стол) // Саморегулирование и Бизнес. 2010. № 1 (1). Март–апрель. С. 31–39.
8. Егорова М.А. Место саморегулирования в системе социальных норм // Конкурентное право. 2013. № 2. С. 19–25.
9. Ершов О.Г. Саморегулируемые организации в строительстве: вопросы страхования ответственности участника по строительным подрядам // Правовые вопросы строительства. 2010. № 2. С. 7–12.
10. Замышляев Е.В. Имущественная ответственность саморегулируемых организаций в сфере строительства по обязательствам своих членов в случае причинения вреда третьим лицам // Правовые вопросы строительства. 2012. № 2. С. 16–23.
11. Иванов А.В. Саморегулирование строительной деятельности: развитие, вопросы, пути решения // Юрист. 2013. № 11. С. 18–22.
12. Исмаилов Б.И. Реализация права законодательной инициативы в правоприменительной практике зарубежных стран и Республике Узбекистан // Всё о праве: информационно-образовательный юридический портал. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc117p0/instrum6914/print6915.html> (дата обращения: 15.09.2017).
13. Лескова Ю.Т. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М.: Статут, 2013. 384 с.
14. Мамедов Д.О. Законодательная инициатива в законотворчестве субъекта Российской Федерации: правовой анализ и проблемы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011. 24 с.
15. Мхитарян Ю.И. Глобализация и особенности управления национальной экономикой в современных условиях // Век качества. 2010. № 5. С. 12–14.
16. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность в условиях информационного общества // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 8. С. 101–107.
17. О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2004 № 191-ФЗ (в ред. ФЗ № 372 от 03.07.2016). Ст. 3.3. П. 3. Пп. 2 // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 17.
18. О внесении изменений в статью 55.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статью 3.3 Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»: Федеральный закон от 18.06.2017 № 126-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017. № 25. Ст. 3595.
19. О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах: указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 30. Ст. 3046.
20. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4290.
21. О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ (ред. 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.
22. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.
23. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

24. Саморегулирование в строительной отрасли: учеб.практ. пособие для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций / под ред. М.Ю. Викторова, А.Н. Ларионова. 2-е изд. М., СПб: Национальное объединение строителей, 2012. 507 с.
25. Старостин А.М., Понеделков А.В., Швец Л.Г. Гражданское общество в России в контексте трансфера инноваций // Власть. 2016. № 5. С. 5–15.
26. Статья В. Путина “Демократия и качество государства” [Электронный ресурс] // Правда о Путине: Президент Владимир Путин в публикациях СМИ и блогеров: [сайт]. URL: <http://pravdaorputine.ru/official-putin/statya-v-putina-demokratiya-i-kachestvo-gosudarstva> (дата обращения: 26.09.2017).
27. По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева: Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 19.12.2005 № 12-П // Собрание законодательства РФ. 2006. № 3. Ст. 335.
28. Тосунян Г.А. Банковское саморегулирование: монография. М.: СПЕЦ-АДРЕС, 2006. 304 с.

REFERENCES

1. Buldakov D.O. [The Issue of Self-Regulation in Construction Industry]. In: *Yurist* [Lawyer], 2009, no. 8, pp. 50–56.
2. Butaeva E.M. [The Improvement of Legislation on Self-Regulation is the Main Path of Construction Industry Development]. In: *Sovremennoye pravo* [The Modern Law], 2011, no. 11, pp. 95–99.
3. Vasil'eva S.V., Zaikin S.S., Lebedev A.O., Chaplinskii A.V. [Self-Regulation as a Basis for the Transfer of Public Powers]. In: *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 14. Pravo* [Bulletin of St. Petersburg University. Series 14. Jurisprudence], 2011, no. 3, pp. 72–80.
4. [The Town-Planning Code of the Russian Federation dated 29.12.2004 No. 190-FZ (as amended by 2015)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF*, [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2005, no. 1 (p. 1), prt. 16.
5. [The Civil Code of the Russian Federation. Part 1]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 1994, no. 32, art. 3301.
6. Grachev D.O. [Self-Regulatory Organizations: the Problem of the Definition of Legal Status]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2004, no. 1, pp. 122–126.
7. Gur'ev A., Karaganova M. [The Law is Buggy, but It is the Law (Self-Regulation in Russia: Round Table)]. In: *Samoregulirovanie i Biznes* [Self-Regulation and Business], 2010, no. 1 (1), March, April, pp. 31–39.
8. Egorova M.A. [The Place of Self-Regulation in the System of Social Norms]. In: *Konkurentnoe pravo* [Competitive Law], 2013, no. 2, pp. 19–25.
9. Yershov O.G. [Self-Regulatory Organization in Construction: Issues of Liability Insurance of the Participant under the Construction Contracts]. In: *Pravovye voprosy stroitel'stva* [Legal Issues of Construction], 2010, no. 2, pp. 7–12.
10. Zamyshlyayev E.V. [The Liability of Self-Regulating Organizations in the Construction Industry for the Obligations of Its Members in Case of Harm to the Third Parties]. *Pravovye voprosy stroitel'stva* [Legal Issues of Construction], 2012, no. 2, pp. 16–23.
11. Ivanov A.V. [Self-Regulating Construction Activities: Development, Issues, Solutions]. In: *Yurist* [Lawyer], 2013, No. 11, pp. 18–22.
12. Ismailov B.I. [The Realization of the Right of Legislative Initiative in Law Enforcement Practice of Foreign Countries and the Republic of Uzbekistan]. In: *Vse o prave: informatsionno-obrazovatel'nyi yuridicheskii portal* [All about Law: Information-Educational Legal Portal].

- Available at: <http://www.allpravo.ru/library/doc117p0/instrum6914/print6915.html> (accessed: 15.09.2017).
13. Leskova Yu.T. *Kontseptual'nye i pravovye osnovy samoregulirovaniya predprinimatel'skikh otnoshenii* [Conceptual and Legal Framework of Self-Regulation in Entrepreneurial Relations]. Moscow, Statut Publ., 2013. 384 p.
 14. Mamedov D.O. *Zakonodatel'naya initsiativa v zakonotvorchestve sub'ekta Rossiiskoi Federatsii: pravovoi analiz i problemy realizatsii: avtoref. diss. ... kand. yurid. nauk* [The Legislative Initiative in Lawmaking of the Russian Federation: Legal Analysis and Implementation Issues: Abstract of PhD Thesis in Law Sciences]. Kazan, 2011. 24 p.
 15. Mkhitarian Yu.I. [Globalization and the Features of National Economy Management under Modern Conditions]. In: *Vek kachestva* [Quality Age], 2010, no. 5, pp. 12–14.
 16. Mkhitarian Yu.I. [National security in Information Society]. In: *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2016, no. 8, pp. 101–107.
 17. [On Enforcement of the Town Planning Code of the Russian Federation: Federal Law dated 29.12.2004 No. 191-FZ (in edition FZ No. 372 dated 03.07.2016). Art. 3.3. P. 3. Pp. 2]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF*, [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2005, no. 1 (p. 1). Art. 17.
 18. [On Amendments to Article 55.2 of the Town Planning Code of the Russian Federation and Article 3.3 of the Federal law “On Enforcement of the Town Planning Code of the Russian Federation” Federal law dated 18.06.2017 No. 126-FZ]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF*, [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2017, no. 25, art. 3595.
 19. [On Measures for Conducting Administrative Reform in 2003–2004: the Decree of the President of the Russian Federation dated 23.07.2003 No. 824]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF*, [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2003, no. 30, art. 3046.
 20. [Insolvency (Bankruptcy): Federal Law dated 26.10.2002 No. 127-FZ (as amended on 29.07.2017)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2002, no. 43, Art. 4290.
 21. [On Self-Regulatory Organizations: Federal Law dated 01.12.2007 No. 315-FZ (ed 03.07.2016)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2007, no. 49. Art. 6076.
 22. [A Strategy of Economic Security of the Russian Federation for the Period till 2030: the Decree of the President of the Russian Federation dated 13.05.2017 No. 208]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2017, no. 20, art. 2902.
 23. [On Strategic Planning in the Russian Federation: Federal Law dated 28.06.2014 No. 172-FZ (with changes and additions)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2014, no. 26 (p. I), art. 3378.
 24. Viktorov M.Yu., Larionov A.N., eds. *Samoregulirovanie v stroitel'noi otrasli: uchebno-prakticheskoe posobie dlya rukovoditelei i spetsialistov samoreguliruemyykh organizatsii* [Self-regulation in the Construction Industry: a Manual for Managers and Specialists of Self-Regulatory Organizations]. Moscow, St. Petersburg, National Association of Builders Publ., 2012. 507 p.
 25. Starostin A.M., Ponedelkov A.V., Shvets L.G. [Civil Society in Russia in the Context of the Transfer of Innovation]. In: *Vlast'* [Power], 2016, no. 5, pp. 5–15.
 26. [The Article of V. Putin “Democracy and the Quality of State”]. In: *Pravda o Putine: Prezident Vladimir Putin v publikatsiyakh SMI i blogerov* [The Truth about Putin: Russian President Vladimir Putin in Mass Media and Bloggers' Publications]. Available at: <http://pravdaoputine.ru/official-putin/statya-v-putina-demokratiya-i-kachestvo-gosudarstva> (accessed: 26.09.2017).

27. [On the Case of the Verification of Constitutionality of the Paragraph of the Eighth Item 1 of Article 20 of the Federal Law “On Insolvency (Bankruptcy)” in Connection with the Complaint of A.G. Mezentzev: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 19.12.2005 No. 12-P]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legal Acts of the Russian Federation], 2006, no. 3, art. 335.
28. Tosunyan G.A. *Bankovskoe samoregulirovanie* [Bank Self-Regulation]. Moscow, SPETS-ADRES Publ., 2006. 304 p.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Мхитарян Юрий Иванович - доктор экономических наук, ректор Международного института качества бизнеса, председатель Общественного проекта «За эффективную систему саморегулирования строительной отрасли», академик Международной академии информатизации;
e-mail: mkhitaryan@interecoms.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yury I. Mkhitaryan - Doctor of Economics, President of the International Business Quality Institute, Chairman of Public Project “For the Effective System of Self-Regulation of Construction Industry”, Academician of the International Academy of Informatization;
e-mail: mkhitaryan@interecoms.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Мхитарян Ю.И. Правовые аспекты развития саморегулируемых организаций // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 88-99
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-88-99

FOR CITATION

Mkhitaryan Yu.I. Legal Aspects of Self-Regulatory Organizations Development. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 88-99
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-88-99

УДК 32:316.6.

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-100-107

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Ходусов А.А.

Международный юридический институт

127427, г. Москва, ул. Кашенкин Луг, д. 4, Российская Федерация

Аннотация. В статье даётся краткая содержательная характеристика российской конституционной модели социального государства, определены основные черты социальной политики и социально значимые сферы жизни в рыночной экономике, рассмотрен такой важный и характерный для социальной рыночной экономики субъект социальной политики, как бизнес: представлены проблемы, которые не удалось решить, и задачи, которые должны стать повесткой следующего этапа развития России. В выводах представлены предложения реализации ряда мер социальной политики для отдельных социальных групп населения.

Ключевые слова: рыночный механизм, социальная рыночная экономика, цели социальной политики, принцип социального государства, социальное обеспечение.

THE PROBLEMS OF SOCIAL POLICY IN A MARKET ECONOMY

A. Khodusov

International Law Institute

4, Kashenkin Lug st., Moscow, 127427, Russian Federation

Abstract. The article gives a brief, detailed description of the Russian constitutional model of the social state. The main features of social policy and socially significant spheres of life in a market economy are defined. Such an important and characteristic for the social market economy subject of social policy as business is considered. The existing problems are revealed and the tasks that should become the agenda for the next stage of Russia's development are set. In conclusion the author proposes some measures to implement social policies for individual social groups.

Key words: market mechanism, social market economy, the aims of social policy, the principle of the social state, social security.

Закреплённое в Конституции РФ положение, что Россия является социальным государством, пока остаётся лишь конституционным идеалом. Конституционный принцип социального государства (ст. 7) и развивающие его положения Конституции о социальных правах человека и гражданина имеют, как это следует из ст. 18 Конституции, характер непосредственно действующих [4].

Отсюда возникает обязанность законодателя ввести соответствующее регулирование, на основе которого осуществлялась бы правоприменительная деятельность. В связи с этим необходимо преодолеть концептуальные недостатки законодательства в социальной сфере.

Действительно, формирование социального государства в России находится лишь на первом, самом раннем этапе. Причём на всех уровнях: научно-нормативном и практическом.

Необходимым условием продуктивной работы социального государства является проведение в практическую жизнь идеи социальной ответственности органов власти, бизнеса и индивидуума. Здесь же подробно объясняются все нюансы правового и финансового обеспечения социального государства.

Не определены до конца также механизмы внедрения в жизнь важнейших основополагающих положений и принципов социального государства.

Современные условия требуют обоснования разумности разработки и введения в практическую жизнь структуры государственных социальных стандартов, или, иными словами, социальных нормативов и норм, которые должны гарантировать в соответствии с Конституцией РФ реализацию социально-трудовых прав граждан Российской Федерации, которые в то же время (указанные нормативы и нормы) одновременно станут своего рода маяками, на которые надо держать курс социальному государству при реализации его социально-экономической политики.

Действительно, в научной литературе [5; 6; 7; 9; 10] сущность и проблемы

социального государства, как правило, исследуются сквозь призму государственной социальной политики.

Как указывают исследователи [1; 2; 3; 8; 11], в содержательной характеристике российской конституционной модели социального государства возможно выделение нескольких уровней, блоков регламентации в Основном законе соответствующих общественных отношений.

Первый – закрепление самого принципа (понятия) социального государства. Ч. I ст. 7 Конституции устанавливает, что Российская Федерация является социальным государством, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [4].

Второй блок конституционного закрепления принципа социального государства связан с определением основных функций, направлений деятельности России как социального государства (п. 2 ст. 7 Конституции). В качестве таких направлений выступают охрана труда и здоровья людей, поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан и т. д.

Третий уровень – блок конституционной регламентации социальных отношений и закрепления принципа социального государства – определение в качестве основных прав человека и гражданина достаточно широкой группы юридических возможностей индивидуума в социальной сфере.

Анализируя правовую и социально-экономическую практику, мы замечаем, что часть этих принципов так или иначе находят своё утверждение в нашей реальности. На этом фундамен-

те создаётся такая политика в социальной сфере, которая должна формировать должные условия жизни для всех категорий граждан. На основе такой социальной политики обеспечивается необходимый уровень жизни и её качественное наполнение, достигаемые за счёт собственных усилий трудоспособной части населения. Для людей, ещё или уже нетрудоспособных, система государственной социальной защиты должна на достойном уровне обеспечивать их жизненные потребности.

Определяющее место в системе социальной политики принадлежит методам поддержания реальных доходов общества на достаточном для нормальной жизни уровне. При анализе возможности проведения в государстве политики по защите уровня доходов населения используется индексация доходов населения.

Отличительной чертой социальной политики в рыночной экономике является то, что производством разного вида благ занимается не государство, а частные предприниматели, которым выгодно получать прибыль от произведенных ими товаров и услуг. В рыночной экономике социально значимые сферы жизни, такие как здравоохранение, образование, фундаментальная наука, содержание парков, скверов и музеев общего пользования, нерентабельны для частных предпринимателей, поэтому возникает проблема создания социальной политики, ориентированной на улучшение благосостояния социально не защищённых слоёв населения.

В противном случае общество становится не защищенным от чрезвычайных ситуаций, и с кризисом на рынке приходит кризис во всех сферах

общественной жизни, т. к. государство оказывается в большей части отстранено от производства всякого рода благ.

При переходе к рыночным методам управления наблюдается смещение вектора основных целей социальной политики государства. Например, из целей социальной политики приходится исключить социально справедливое распределение по труду материальных благ и услуг. Кроме этого, невозможно считать целью социальной политики тезис о недопущении безработицы. Так как на рынке труда, как и на любом другом рынке, должна присутствовать здоровая конкуренция, исключение безработицы не обоснованно, однако государственная социальная политика должна предусматривать меры по её регулированию.

Важным и характерным для социальной рыночной экономики субъектом социальной политики является бизнес. Он приобретает весомую роль в развитии социальной политики, т. к. непосредственно он является основным работодателем и производителем.

Рыночный механизм учитывает главным образом платёжеспособность потребителей, при отсутствии данного фактора остальными характеристиками продавец может пренебречь. Очевидно, что такой подход нуждается в коррекции перераспределения доходов, поэтому такую задачу берёт на себя государство.

В условиях рыночной экономики, когда все блага вокруг продаются и покупаются, социальная защита не должна утрачивать свой приоритет.

Социальная политика имеет несколько целей, несколько измерений. Это поддержка слабых, тех, кто по объ-

ективным причинам не может зарабатывать себе на жизнь. Это обеспечение работы социальных лифтов, «равного старта» и продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. Эффективность социальной политики измеряется мнением людей – справедливо ли устроено общество, в котором мы живём.

Сегодня нам надо говорить о проблемах, которые не удалось решить, и о задачах, которые должны стать повесткой следующего этапа развития России.

Первое. Многие граждане не могут реализовать свои профессиональные знания, найти такую работу, которая позволяла бы иметь достойную зарплату и развиваться, строить карьеру. Плохо, с большими перебоями работают социальные лифты, начиная от системы образования. Эта проблема значительно обострилась в последние годы, когда большинство молодых работников, входящих на рынок труда, окончило вузы.

Второе. Недопустимо, вызывающе велика дифференциация доходов. Каждый восьмой гражданин России всё ещё живёт за официальной чертой бедности.

Третье. За прошедшие с начала XXI в. годы представление о нормальных возможностях и потребностях российской семьи изменилось принципиально. В настоящее время у большинства населения запросы имеют иной характер, социальная же сфера оказалась не столь мобильной и не смогла так быстро подстроиться под эти запросы населения. Большинство граждан, а в первую очередь это относится к тем, кто хорошо зарабатывает и имеет хорошее образование, не удов-

летворены состоянием дел в сфере социальных услуг и их уровнем.

Четвертое. В нынешнее время, когда на фоне увеличения численности людей старшего возраста очень сильно сокращена численность населения трудоспособного возраста, эффективное использование средств, направляемых на социальное обеспечение, становится архиважным. Если мы хотим добиться не только сохранения того положительного, что уже наработано в социальной сфере, но и качественного улучшения дел в социальном секторе, надо предпринимать решительные действия, иной дороги у нас нет.

В заключение можно сделать следующие выводы.

Процесс реализации и дальнейшее развитие социальной политики в Российской Федерации, её цели и задачи должны быть взаимосвязаны с развитием и возможностями национальной экономики. Необходимо максимально использовать институциональные, социально-экономические и правовые механизмы, призванные реализовать нуждающимся категориям граждан их потребности, оптимизировать бюджетные расходы, которые направляются на социальные нужды. Т. е. современная социальная политика Российского государства должна быть адекватной реальной жизни и отвечать запросам, выдвигаемым современным гражданским обществом. В ней должны быть максимально использованы возможности, которые предоставляют современная медицина, новейшие системы социального страхования, должны оперативно создаваться необходимые социальные условия для достойного пенсионного обеспечения. При этом в ходе проведения социальной поли-

тики существенное внимание должно отводиться систематизации как ранее сформированных, так и новейших теоретико-методологических подходов и обоснований дальнейшего проведения социальных реформ. Это послужит правильному использованию положительного опыта уже существующих методов и механизмов реализации социальной политики, а также разработке новейших, которые должны отвечать возможностям современного этапа развития экономики.

Помимо этого в процессе реализации социальной политики пристальное внимание должно уделяться социальному планированию, анализу социальных расходов, формированию долгосрочных прогнозов, которые должны осуществляться на основе таких количественных и качественных показателей, которые могут максимально оперативно характеризовать состояние и динамику изменения уровня и качества жизни.

Является насущной необходимостью принятие федеральных законов, касающихся вопросов социальной политики и социальных прав граждан, только после проведения особой процедуры общественного обсуждения, позволяющей исключить поспешность принятия таких важных решений.

Все законодательные инициативы и законопроекты по социальным вопросам в обязательном порядке должны проходить процедуру научной экспертизы с привлечением всех ведущих специалистов, а выводы, к которым они приходят, должны быть опубликованы для ознакомления широкой общественности.

У общественных объединений, органов государственной власти субъ-

ектов РФ и органов местного самоуправления должно быть необходимое время для разработки своих отзывов на соответствующие законопроекты.

Проекты федеральных законов, затрагивающих вопросы социальной политики, а также вся совокупность материалов, в которых не только обосновывается целесообразность их принятия, но и раскрываются результаты прогнозов последствий, к которым может привести их принятие, должны подлежать официальному опубликованию ещё до того, как начнётся первое чтение проекта, для того чтобы предметом обсуждения в обществе выступали не только общая идея законопроекта, но и конкретные нормы, предлагаемые в нём.

Для скорейшего становления в России социального государства необходимо активно разрабатывать на базе Европейской социальной хартии и внедрять в Российской Федерации европейские социальные стандарты в конкретных областях жизни, в проводимой социальной политике. Важно также использовать опыт Европейского союза в таких вопросах, как охрана здоровья населения, доступ людей к услугам общезначимого значения, защита окружающей среды, защита потребителей, защита инвалидов, права пожилых людей и т. д.

Сама процедура подготовки и направления подобных документов должна быть дополнена широким общественным и парламентским обсуждением проектов этих документов. Доклады могут обсуждаться в Общественной палате, Государственной Думе и Совете Федерации (круглые столы, парламентские слушания, заседания профильных комитетов палат парла-

мента), Интернете. И по ним могут быть приняты постановления Государственной Думы с соответствующими рекомендациями Правительству РФ.

В их подготовке должно участвовать гражданское общество – профсоюзы, политические партии, общественные палаты субъектов РФ и т. д.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян С.А. Конституционное право России: избранные статьи 2010–2016. Махачкала: Изд-во ДГУ; М.: Проспект, 2016. 501 с.
2. Глотов С.А., Фомиченко М.П., Паюшин М.К. Правовое положение личности: монография. М.: Федеральный центр образовательного законодательства, 2014. 620 с.
3. Зорькин В. Социальное государство в России: проблемы реализации. // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1. С. 48–49.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.11.2017).
5. Пашуков А.Л. Социальная сущность, социальная функция, социальная политика государства: теоретический и сравнительно-правовой аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 232 с.
6. Резванова Л.А. Сущность социального государства и её проявление в сфере образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д., 2004. 25 с.
7. Самойленко В.А. Социальная функция современного Российского государства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. 27 с.
8. Скуратов Ю.И. Социальное государство: общее и уникальное в конституционной практике России // Новое в российском и международном праве. Вып. X. На пути к социальному государству: 15-летие российской Конституции. М.: АПКИ ППРО, Центр прав человека РГСУ, 2009. С. 13–16.
9. Сочнева Е.Н. Роль социальной политики в построении социального государства: автореф. дис. ... док. экон. наук. М., 2009. 44 с.
10. Феоктистов А.В. Сущность Российской Федерации как социального государства: конституционно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 26 с.
11. Шапошников С.П. Социальное государство: теоретико-правовая модель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2010. 23 с.

REFERENCES

1. Avakyan S.A. *Konstitutsionnoye pravo Rossii*[Constitutional Law of Russia]. Makhachkala, Publishing House of the DSU Publ., Moscow, *Prospekt*, 2016. 501 p.
2. Glotov S.A., Fomichenko M.P., Payushin M.K. *Pravovoye polozheniye lichnosti* [Legal Status of the Individual]. Moscow, Federal Center for Educational Legislation, 2014. 620 p.
3. Zorkin V. [Social State in Russia: Problems of Realization]. In: *Sravnitel'noye konstitutsionnoye obozreniye* [Comparative Constitutional Review], 2008, no. 1, pp. 48–49.
4. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking into account the amendments introduced by the RF Laws on Amendments to the Constitution of the Russian Federation No. 6-FKZ dated 30.12.2008, No. 7-FKZ dated December 30, 2008, No. 2-FKZ, dated 05.02.2014 -FKZ, from July 21, 2014 No. 11-FKZ)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.11.2017).

5. Pashukov A.L. *Sotsial'naya sushchnost', sotsial'naya funktsiya, sotsial'naya politika gosudarstva: teoreticheskiy i sravnitel'no-pravovoy aspekt: dis. ... kand. yurid. nauk* [Social Nature, Social Function, State Social Policy: Theoretical and Comparative Legal Aspects: PhD Thesis in Law]. Moscow, 2005. 232 p.
6. Rezvanova L.A. *Sushchnost' sotsial'nogo gosudarstva i yeyo proyavleniye v sfere obrazovaniya: avtoref. diss. ... kand. yurid. nauk* [The Essence of Social State and its Manifestation in the Sphere of Education: Abstract of PhD Thesis in Law]. Rostov-on-Don, 2004. 25 p.
7. Samoylenko V.A. *Sotsial'naya funktsiya sovremennogo Rossiyskogo gosudarstva: avtoref. diss. ... kand. yurid. nauk* [Social Function of the Modern Russian State: Abstract of PhD Thesis in Law]. Vladimir, 2006. 27 p.
8. Skuratov Yu.I. [Social State: Common and Unique in the Constitutional Practice of Russia]. In: *Novoye v rossiyskom i mezhdunarodnom prave. Vyp. X. Na puti k sotsial'nomu gosudarstvu: 15-letiyе rossiyskoy Konstitutsii* [New in Russian and International Law. Issue. X. Towards a Social State: The 15th Anniversary of the Russian Constitution]. Moscow, APKi PPRO Publ., Human Rights Center of RSSU Publ., 2009, pp. 13–16.
9. Sochneva E.N. *Rol' sotsial'noy politiki v postroyenii sotsial'nogo gosudarstva: avtoref. dis. ... dok. ekon. nauk* [The Role of Social Policy in the Construction of a Social State: Abstract of Doctoral Thesis in Economic Sciences]. Moscow, 2009. 44 p.
10. Feoktistov A.V. *Sushchnost' Rossiyskoy Federatsii kak sotsial'nogo gosudarstva: konstitutsionno-pravovoy analiz: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [The Nature of the Russian Federation as a Social State: the Constitutional Legal Analysis: Abstract of PhD Thesis in Law]. Moscow, 2008. 26 p.
11. Shaposhnikov S.P. *Sotsial'noye gosudarstvo: teoretiko-pravovaya model': avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [The Social State: The Theoretical-Legal Model: Abstract of PhD Thesis in Law]. St. Petersburg, 2010. 23 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ходусов Алексей Александрович – кандидат юридических наук, доцент, профессор Международной академии наук, полковник юстиции, лауреат премии «За заслуги в образовании и науке», заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Международного юридического института;
e-mail: yustas-73@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey A. Khodusov – PhD in Law, associate professor, professor at the International Academy of Sciences, Colonel of Justice, Laureate of the “For Merits in Education and Science” Prize, Head of the Department of Criminal Law, International Law Institute;
e-mail: yustas-73@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Ходусов А.А. Проблемы социальной политики в условиях рыночной экономики // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 100-107
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-100-107

FOR CITATION

Khodusov A.A. The Problems of Social Policy in a Market Economy. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 100-107

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-100-107

РАЗДЕЛ III. ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 347.4

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-108-115

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО ДОГОВОРУ ВОЗМЕЗДНОГО ОКАЗАНИЯ АГИТАЦИОННЫХ УСЛУГ

Голышева А.В.¹, Голышев И.В.²

¹Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация

²Московская городская избирательная комиссия
125009, г. Москва, ул. Моховая, д. 11., стр. 8, Российская Федерация

Аннотация. В статье рассматривается гражданско-правовая ответственность сторон договора возмездного оказания агитационных услуг с точки зрения гражданского права, а не с позиции избирательного права, с которой в основном рассматривается на сегодняшний день. Авторы считают, что в научно-практической литературе внимание учёных в основном сосредоточено на агитационной деятельности, в которой участвуют средства массовой информации в связи с предоставлением эфирного времени кандидатам и печатанием агитационных материалов. Такая же договорная конструкция, как договор возмездного оказания агитационных услуг, учёными не рассматривается и не изучается. Рассмотрен вопрос скрытого подкупа избирателей путём заключения фиктивного договора на оказание агитационных услуг. Выделены критерии качественного исполнения агитационных услуг: добросовестность исполнителя; профессиональные качества исполнителя; степень полноты и достоверности информации, донесённой до избирателя; степень точности выполнения задания заказчика. Авторы приходят к выводу, что гражданско-правовая ответственность должна применяться только к распространению в ходе избирательной кампании сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию кандидата.

Ключевые слова: агитационная деятельность, договор, качество, ответственность, услуга.

TO THE ISSUE OF LIABILITY UNDER THE CONTRACT FOR THE PROVISION OF PAID PROPAGANDA SERVICES

A. Golysheva¹, I. Golyshev²

¹*Moscow Region State University*

10A, Radio st., Moscow, 105005, Russian Federation

²*Moscow City Election Commission*

11/8, Mokhovaya st., Moscow, 125009, Russian Federation

Abstract. The article deals with civil liability of the parties of the contract for the provision of paid propaganda services from the perspective of Civil Law, and not Electoral Law, which is basically applied today. The authors state that in academic and practical literature the attention is mainly focused on agitation activity of mass media consisting in the provision of air time for candidates and printing propaganda materials. As for such document as a contract for the provision of paid propaganda services, it has not been studied at all. The authors focus their attention on the issue of hidden bribery of voters through the conclusion of a fictitious contract for the provision of propaganda services. They single out the criteria for qualitative execution of propaganda: conscientiousness of the performer; professional qualities of the performer; degree of completeness and reliability of information reported to the voter; degree of accuracy in accomplishment of the customer's task. The authors conclude that civil liability should only be applied to the dissemination of information discrediting the honor, dignity and business reputation of the candidate during the election campaign.

Key words: propaganda, contract, quality, liability, service.

Участник гражданских правоотношений может нести имущественную ответственность лишь за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих договорных обязанностей. Ещё М.М. Агарков отмечал: «чтобы освободить себя от ответственности, должник обязан доказать, что невозможность исполнения обусловлена обстоятельством, которое он не мог предвидеть» [1, с. 9].

Обязанностью исполнителя в договоре возмездного оказания услуг, пишет Ю.В. Романец [11, с. 402], является не достижение отдельного результата, а непосредственное осуществление определённой деятельности. Поэтому исполнитель должен нести ответственность только за ненадлежащее оказание самих услуг, но не за то, что не

наступил отдельный от них результат. Аналогичного мнения придерживался и О.С. Иоффе, говоря о том, что в обязательствах по оказанию услуг один из контрагентов поручает другому ведение определённого дела, не связанного с созданием материального результата, направленного на достижение различных иных объектов, поэтому, если порученное дело ведётся должным образом, считается, что контрагент выполняет принятое на себя обязательство, хотя ожидаемый эффект может и не наступить [8, с. 484].

Интересная позиция относительно последствий заключенного договора предусмотрена в Гражданском кодексе Латвийской Республики. Так, например, ст. 1587 ГК ЛР [4], говорит о том, что законно заключённый договор

налагает на контрагента обязанность исполнить обещанное, и ни особая обязательность сделки, ни трудности исполнения не дают права одной стороне отступить от договора.

Особенностью договора возмездного оказания услуг, что отмечено в ст. 401 ГК РФ [5], является распределение риска, связанного с неисполнением или ненадлежащим исполнением принятых на себя обязательств. Если в подрядных отношениях риск случайного неисполнения лежит на самом подрядчике, то в договоре возмездного оказания услуг сторона, не исполнившая обязательства или исполнившая его ненадлежащим образом, несёт ответственность лишь при наличии вины.

Законодательство не содержит правила, подобного п. 1 ст. 704 ГК РФ [5], что услуги оказываются иждивением исполнителя с использованием его материалов, его силами и средствами. Как отмечает В.А. Белов, необходимо признать, что на исполнителя возлагается бремя обеспечения надлежащего качества материалов и оборудования, используемых для оказания услуг, а также рисков их случайной гибели или повреждения, хотя бы и реализовавшихся в самом процессе оказания услуг [3, с. 92].

Если мы обратимся к мнению учёных относительно оценки качества услуг, можно заметить, что в настоящее время практически отсутствуют судебные споры о качестве оказанных услуг, а тем более судебные решения о возмещении убытков, причинённых некачественными услугами [13, с. 149]. В связи с этим возникает вопрос: как оценить качество услуги, оказанной агитатором? Какие критерии нужно

предъявлять к услуге, оказанной качественно или некачественно, если законодатель не предлагает чёткой методики оценки исполнения по договору возмездного оказания услуг. В силу неопределённости характеристики качества оказываемых услуг, пишет К.М. Арсланов [2, с. 86], результат таких услуг оценивается по субъективным показателям. Л.Б. Ситдикова придерживается той позиции, что при оценке качества оказываемой услуги необходимо исходить из объективных факторов, влияющих на её положительный результат [12, с. 12].

Если мы обратимся к избирательному праву, наиболее частыми поводами обращения граждан в суд с заявлениями о нарушении их избирательных прав являются случаи отказа в регистрации в качестве кандидатов, отмены регистрации кандидатов со стороны избирательных комиссий, а также факты нарушения кандидатами порядка ведения предвыборной агитации.

Практика рассмотрения жалоб на некачественное оказание услуг при проведении агитации в России, к сожалению, отсутствует. А если и встречаются какие-либо судебные дела, они всё равно так или иначе связаны с уголовным или административным законодательством. Так, например, при анализе действий кандидата Р.А. Гильмашина, заключившего договоры об оказании услуг агитационной деятельности в рамках предвыборной агитации с известными артистами, суд рассматривал не само оказание услуг и не их качество их оказания, а содержание признаков подкупа избирателей [10].

Тем не менее, пишет М.В. Кратенко [9, с. 173], попытки разработать те или иные критерии качества услуги до

сих пор предпринимаются. По мнению автора, качественная характеристика возможна лишь в отношении устойчивого явления, а вот применительно к услуге следует оценивать итоги деятельности исполнителя, что и было нами отмечено выше. В связи с этим считаем, что в качестве критериев оценки агитационной услуги можно выделить следующие:

1. добросовестность исполнителя;
2. профессиональные качества исполнителя;
3. степень полноты и достоверности информации, донесённой до избирателя;
4. степень точности выполнения задания заказчика.

Гражданско-правовая ответственность имеет большое значение при защите избирательных прав. Возможность применения данного вида ответственности в научных трудах практически не рассматривается. Однако нельзя говорить о том, что данные проблемы авторами не исследуются вовсе. Так, например, обращаясь к особенностям гражданско-правовой ответственности, возникающей из договоров в сфере избирательного процесса, И.В. Ильин и К.М. Мушкетов отметили парадоксальную ситуацию, связанную с агитационными договорами. Авторы заговорили о том, что, начиная с 1998 г., в Российской Федерации многие кандидаты впервые стали использовать практику заключения договоров с агитаторами, т. е. договоров на ведение агитационной работы в пользу конкретного кандидата. Учёными было отмечено, что, хотя федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан

Российской Федерации» № 67-ФЗ [14] не устанавливает препятствий для заключения данного вида договора, договоры с агитаторами можно признать мнимыми сделками, поскольку они зачастую оплачивались при заключении самого договора, а если кандидат побеждал, то выплачивалась ещё и премия, но фактически никаких реальных действий со стороны исполнителя не осуществлялось [7]. Иными словами, оплата производилась не за реальное исполнение договорных обязательств, а за голоса избирателей, которые должны были отдаваться за определённого кандидата. Аналогичной позиции придерживается и А.А. Фролов, говоря о том, что заключение договора с агитатором – самая грамотная с правовой точки зрения технология подкупа избирателей, поскольку предполагает выполнение исполнителями агитации родственников, знакомых, и противостоять такой технологии невозможно. Большинство таких договоров фиктивные, они покрывают передачу денег взамен голосов за нужного кандидата [15].

О возможности компенсации морального вреда в результате нарушения избирательного права в доктрине отечественной юридической науки, пишет А.В. Яровой [16], ничего не сказано. Однако нельзя сказать, что это редкое и исключительное явление. Хотя судебная практика по таким делам и существует, но она достаточно неоднозначна и противоречива. Реализация избирательных прав полностью зависит от деятельности государства в лице избирательных комиссий. Избирательные права имеют публично-правовую природу и не могут быть отнесены к личным неимуществен-

ным правам, однако допущенные в ходе избирательного процесса нарушения, затрагивающие честь, достоинство, могут послужить основанием для компенсации морального вреда. Такой же позиции придерживается и Э.И. Девецкий [6], говоря о том, что моральный вред должен быть возмещён только в случае лишения гражданина активного или пассивного избирательного права применительно к конкретным выборам. В случаях же нарушения прав граждан, предусмотренных избирательным правом, компенсация морального вреда не может быть применима.

На наш взгляд, следует согласиться с рассматриваемыми взглядами, поскольку институт морального вреда направлен прежде всего на защиту нематериальных прав в узком смысле, и требовать компенсации за нарушение любого неимущественного права не представляется возможным, поскольку зачастую нет оснований для данной компенсации. Вследствие этого гражданско-правовая ответственность должна применяться только к распространению в ходе избирательной кампании сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию кандидата.

ЛИТЕРАТУРА

1. Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. Т. 2. М.: Центр ЮрИнфоР, 2002. 451 с.
2. Арсланов К.М. К вопросу о правовой природе договора возмездного оказания услуг // Учёные записки Казанского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2009. Т. 151. № 4. С. 82–90.
3. Белов В.А. Гражданское право. Общая и особенная части: учеб. М.: Центр ЮрИнфоР, 2003. 960 с.
4. Гражданский кодекс Латвийской Республики / пер. с латыш. И. Алфеевой; науч. ред., предисл. Н.Э. Лившиц; обзор. ст. А.В. Свиб. СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. 830 с.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (дата обращения: 30.11.2017).
6. Девецкий Э.И. Проблемы применения института компенсации морального вреда за нарушение избирательных прав граждан // Избирательное право. 2015. № 1 (29). С. 2–11.
7. Ильин И.В., Мушкетов К.М. Механизмы юридической ответственности за избирательные правонарушения // Учёные записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Bobкова филиала Российской Таможенной Академии. 2005. № 1 (23). С. 279–304.
8. Иоффе О.С. Избранные труды: в 4 т. Т. 3. Обязательственное право. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 837 с.
9. Кратенко М.В. Договор об оказании юридической помощи в современном гражданском законодательстве: монография / под науч. ред. Б.Л. Хаскельберга. М.: Статут, 2006. 316 с.
10. Определение Верховного Суда РФ от 07.09.2013 № 49-АПГ13-25 «В удовлетворении заявления об отмене регистрации кандидата в депутаты Государственного Собрания субъекта РФ отказано правомерно, поскольку факты нарушения избирательного законодательства не нашли своего подтверждения в материалах дела» [Электронный ресурс] // Правосудие. Судебная практика России: [сайт]. URL: <http://www.pravosudie.biz/124530> (дата обращения: 30.11.2017).

11. Романец Ю.В. Система договоров в гражданском праве России: монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2013. 496 с.
12. Ситдикова Л.Б. Правовое регулирование отношений в сфере оказания информационных и консультационных услуг в Российской Федерации: автореф. дис. ... док. юрид. наук. М., 2009. 50 с.
13. Услуги: проблемы правового регулирования и судебной практики: сб. науч.-практ. ст. / отв. ред. М.В. Кратенко. М.: Волтерс Клувер, 2007. 228 с.
14. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (дата обращения: 30.11.2017).
15. Фролов А.А. Подкуп избирателей как вид политической коррупции // Актуальные проблемы Российской правовой политики: сборник докладов XVII научно-практической конференции преподавателей, студентов, аспирантов и молодых учёных, Таганрог, 15 апреля 2016 г. Таганрог: Таганрогский институт управления и экономики, 2016. С. 32–35.
16. Яровой А.В. Вопросы применения способов защиты гражданских прав в избирательных правоотношениях // Избирательное право. 2016. № 1 (33). С. 8–15.

REFERENCES

1. Agarkov M.M. *Izbrannyye trudy po grazhdanskomu pravu* T. 2 [Selected Works on Civil Law. Vol. 2]. Moscow, Center *JurInfoR* Publ., 2002. 451 p.
2. Arslanov K.M. [On the Issue of Legal Nature of the Contract for Provision of Paid Services]. In: *Uchonyye zapiski Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnyye nauki* [Scientific Notes of Kazan State University. Series: Humanities], 2009, vol. 151, no. 4, pp. 82–90.
3. Belov V.A. *Grazhdanskoye pravo. Obshchaya i osobennaya chasti* [Civil Law. General and Special Parts]. Moscow, Center *JurInfoR* Publ., 2003. 960 p.
4. Livshits N.E., scien. ed. *Grazhdanskiy kodeks Latvyskoy Respubliki* [Civil Code of the Republic of Latvia]. St. Petersburg, Legal Center Press Publ., 2001. 830 p.
5. [Civil Code of the Russian Federation dated 30.11.1994 No. 51-FZ]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (accessed: 30.11.2017).
6. Devitsky E.I. [The Problems of the Application of Compensation for Moral Harm for Violating Citizens Electoral Rights]. In: *Izбирatel'noye pravo* [Electoral Law], 2015, no. 1 (29), pp. 2–11.
7. Ilyin I.V., Mushketov K.M. [Mechanisms of Liability for Electoral Offenses]. In: *Uchonyye zapiski Sankt-Peterburgskogo imeni V.B. Bobkova filiala Rossiyskoy Tamozhennoy Akademii* [Scientific Notes of St. Petersburg VB. Bobkova Branch of the Russian Customs Academy], 2005, no. 1 (23), pp. 279–304.
8. Ioffe O.S. *Izbrannyye trudy. T. 3. Obyazatel'stvennoye pravo* [Selected Works. Vol. 3. Law of Obligations]. St. Petersburg, Legal Center Press Publ., 2004. 837 p.
9. Kratenko M.V. *Dogovor ob okazanii yuridicheskoy pomoshchi v sovremennom grazhdanskom zakonodatel'stve* [Agreement on the Provision of Legal Assistance in Modern Civil Law]. Moscow, *Statute* Publ., 2006. 316 p.
10. [The Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated 07.09.2013 No. 49-APG13-25 “The Refusal of the Application for the cancellation of registration of a candidate for deputies of the State Assembly of a Constituent Entity of The Russian Federation

- is lawful, because the facts of violation of the electoral legislation have not been confirmed in the case materials”]. In: *Pravosudiye. Sudebnaya praktika Rossii* [Justice. Judicial Practice of Russia] Available at: <http://www.pravosudie.biz/124530> (accessed: 30.11.2017).
11. Romanets Yu.V. *Sistema dogovorov v grazhdanskom prave Rossii* [The System of Contracts in the Civil Law of Russia]. Moscow, Norma Publ., Infra-M Publ., 2013. 496 p.
 12. Sitdikova L.B. *Pravovoye regulirovaniye otnosheniy v sfere okazaniya informatsionnykh i konsul'tatsionnykh uslug v Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... dok. yurid. nauk* [Legal Regulation of Relations in the Provision of Information and Consulting Services in The Russian Federation: Abstract of Doctoral Thesis in Law]. Moscow, 2009. 50 p.
 13. Kratenko M.V., ed. *Uslugi: problemy pravovogo regulirovaniya i sudebnoy praktiki* [Services: Problems of Legal Regulation and Judicial Practice]. Moscow, Volters Kluver Publ., 2007. 228 p.
 14. [The Federal Law “On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in the Referendum of Citizens of the Russian Federation” dated June 12, 2002 No. 67-FZ (last version)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (accessed: 30.11.2017).
 15. Frolov A.A. [Bribery of Voters as a Form of Political Corruption]. In: *Aktual'nyye problemy Rossiyskoy pravovoy politiki: sbornik dokladov XVII nauchno-prakticheskoy konferentsii prepodavateley, studentov, aspirantov i molodykh uchonykh, Taganrog, 15 aprelya 2016 g.* [Topical Problems of the Russian Legal Policy: a Collection of Reports of the 17th Scientific and Practical Conference of Teachers, Students, Postgraduate Students and Young Scientists, Taganrog, April 15, 2016]. Taganrog, Taganrog Institute of Management and Economics, 2016. pp. 32–35.
 16. Yarovoy A.V. [Issues of Protecting Civil Rights in Electoral Legal Relations]. In: *Izbitatel'noye pravo* [Electoral Law], 2016, no. 1 (33), pp. 8–15.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Гольшиева Антонина Владимировна – кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права Московского государственного областного университета;
e-mail: privatpravo@rambler.ru

Гольшев Илья Вадимович – консультант юридического отдела Московский городской избирательной комиссии;
e-mail: IGolyshev@mosgorizbirkom.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Antonina V. Golysheva – PhD in History, associate professor, associate professor at the Department of Civil Law, Moscow Region State University;
e-mail: privatpravo@rambler.ru

Ilya V. Golyshev – consultant of the Legal Department, Moscow City Election Commission;
e-mail: IGolyshev@mosgorizbirkom.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Голышева А.В., Голышев И.В. К вопросу об ответственности по договору возмездного оказания агитационных услуг // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 108-115
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-108-115

FOR CITATION

Golysheva A.V., Golyshev I.V. To the Issue of Liability under the Contract for the Provision of Paid Propaganda Services. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 108-115
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-108-115

РАЗДЕЛ IV.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.97

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-116-130

РЕВНОСТЬ КАК МОТИВ ПРЕСТУПНОГО ПОВЕДЕНИЯ

Антонян Ю.М.

*Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

Аннотация. В статье даётся определение ревности, выделяется любовная ревность, которая вызывает тревожные состояния, гнев, сомнение в своих правах и престиже, даже в своём месте в обществе, в своих биологических и социальных статусах. Доказывается, что ревность – это и чувство, и эмоция. Высказаны соображения по поводу происхождения ревности и условий, которые способствуют её возникновению и развитию её криминологических последствий. Особое внимание уделено патологическим формам ревности. Автор приходит к выводу, что необходима суммарная оценка состояния ревнивца по двум основным параметрам: тяжести патологических идей ревности и степени выраженности дефекта.

Ключевые слова: ревность, любовная ревность, тревога, тревожность, страх, сомнение, патологические формы ревности, инстинкты.

JEALOUSY AS A MOTIVE FOR CRIME BEHAVIOR

Yu. Antonyan

*Moscow Region State University
10A, Radio st., Moscow, 105005, Russian Federation*

Abstract. The article provides a definition for jealousy laying a particular stress on love jealousy which causes anxiety, anger, doubt in one's own rights and prestige, even in the biological and social status. It is proved that jealousy is both a feeling and emotion. The causes of jealousy and the conditions that stimulate its emergence and development are revealed, as well as the criminal consequences of these phenomena. Particular attention is paid to pathological forms of jealousy. The author comes to the conclusion that a comprehensive assessment of the patient's

© Антонян Ю.М., 2017.

condition is required including two main aspects: the gravity of pathological ideas of jealousy and the degree of the defect.

Key words: jealousy, love jealousy, anxiety, fear, doubt, pathological forms of jealousy, instincts.

В самом общем виде ревность – это чувство, возникающее при мнимом или действительном недостатке либо отсутствии внимания, любви, уважения или симпатии со стороны очень ценимого человека, в то время как всё это мнимо или реально получает от него кто-то другой. Ревность выражается в недоверчивости, иногда страстной, подозрительности, порой в параноидальных, мучительных сомнениях в чьей-либо верности, любви, полной преданности. Ревность, особенно любовная, способна сочетаться с ненавистью к объекту ревности, что говорит о её амбивалентном характере.

Ревность – чисто человеческий, точнее личностный феномен. Её не было в первобытном человеческом обществе, она появилась лишь тогда, когда сформировалась личность и особенно индивидуальность, установилось понимание необходимости выбора лица другого пола, возникли симпатия, влечение и любовь. Всё это создало семью и вместе с ней ревность. Вообще ревность есть патологическая зависимость и от ревнуемого объекта, и от своих собственных переживаний. Впрочем, любовь тоже зависимость.

Объектами ревности могут быть люди совершенно неопределённого круга: муж или жена, любимая или любимый, жених или невеста, отец или мать, друзья или знакомые, коллеги по работе. Ревность в большинстве своём представляет собой претензию на «владение» другим человеком, с которым существует эмоциональная связь. Ревность возникает, когда эта

претензия мнимо или на самом деле ставится этим человеком под вопрос, что вызывает сильный, порой иррациональный страх его потери. Чувство, что кто-то другой отбирает то, что, как нам кажется, является нашим правом и привилегией – любовь и симпатию важного для нас человека, – может быть едва переносимым и приводить в состояние гнева, злости, обиды, депрессии, толкать на неразумные и неадекватные поступки. Ревность способна подвигнуть человека на резкие, в том числе насильственные, действия вплоть до самоубийства или убийства, на иное насилие, в том числе причинение вреда здоровью, оскорбление, а также интриги, клевету и т. д.

Ревность характерна для семьи. Она может появиться между супругами. У ребёнка ревность возникает, когда ему кажется, что родители уделяют больше внимания его братьям и сёстрам. При этом он может погрузиться в младенчество, например, у него может чаще случаться мочеиспускание. Ревность к родителю широко распространена («мама, не хочу, чтобы ты рожала братика / сестрёнку»), однако она со временем может трансформироваться в покровительскую заботу о младших и принятие их собственных отношений с мамой. У взрослых людей причиной ревности может быть, к примеру, слишком тёплый разговор с другим человеком, что может восприниматься как опасность для собственных взаимоотношений с ним. В то время как детская ревность имеет свойство исчезать при получении определённой

порции внимания родителей, ревнивый партнёр требует к себе неограниченного, исключительного внимания.

В уголовном праве ревность не рассматривается как смягчающее обстоятельство. В советском прошлом уголовный закон считал это чувство низменным побуждением. Нет никаких оснований считать ревность негативным и деструктивным личностным обстоятельством. Она нейтральна: может привести к тяжкому насилию, но способна стать стимулом для интеллектуального роста и профессионального мастерства, если, например, мужчина, приревновавший любимую им женщину, будет стараться превзойти в чём-то того, к кому он ревновал.

Имеется множество определений и оценок ревности. Так, В.И. Даль считал ревность отравой жизни¹, а Ф. де Ларошфуко видел в ней больше самолюбия, чем любви, она рождается вместе с любовью, но не всегда умирает вместе с ней. Ф. де Ларошфуко расценивал ревность как самое большое из всех зол, при этом она имеет меньше всего жалости к тем, кто её вызывает [5].

Среди различных видов ревности выделяют любовную. Её рассматривают:

1. вообще – любое эмоциональное состояние, классифицируемое как специфическая форма тревоги. Считается, что ревность происходит от недостатка уверенности в привязанности того, кто любим, и она направлена на третье лицо, конкурента, который воспринимается как привлекающий к себе привязанность объекта любви;

2. в психопатологии – клинически значимое сочетание страха, тревоги и гнева в отношении объекта привязанности. Страх происходит из того, что пациент в чём-то усматривает угрозу потерять любимого человека. Гнев проистекает из того, что все попытки вернуть прежние отношения с объектом привязанности, как кажется индивиду или на самом деле, с презрением отвергаются и/или воспринимаются ревнивцем как вызов, личное оскорбление, психологическая агрессия. Вероятно, поэтому именно объект ревности, а не предполагаемый соперник чаще всего становится объектом агрессии. Тревога отражает опасения ревнивца относительно того, что более изобретательный и привлекательный, чем он, соперник или объект ревности в любой момент могут предпринять что-то особенное и неожиданное, как бы испытывая чувства ревнивца и привлекая тем самым внимание и симпатии соперника и/или объекта ревности. Из этого проистекают зависть к сопернику, ненависть, враждебное отношение к нему и одновременно с тем вполне реальная угроза его благополучию или даже самому его существованию. Известны случаи агрессии ревнивца против своего соперника и одновременно с тем против объекта привязанности. Ревность, в том числе и болезненная, большей частью свойственна эгоцентрическим натурам, деперсонифицирующим другого человека (супруга, любовника или любовницу), считающим его своей неотъемлемой собственностью, чем-то вроде вещи. С клинической точки зрения такая ревность представляет собой: а) сверхценное, параноическое образование или б) бред с содержанием

¹ Ревновать [Электронный ресурс] // Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка [сайт]. URL: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=36527> (дата обращения: 25.11.2017).

ем ревности, вариант персекуторного расстройства;

3. в психоанализе – в отличие от зависти, ревность включает трёх участников: субъекта, объекта, которого субъект любит, и третьего человека, который вызывает у субъекта ревности тревогу относительно прочности чувств второго участника упомянутой триады. Ревность, по У. МакДугалу, – сложная эмоция, предполагающая наличие чувства любви. Обычно она вызывается эдиповой ситуацией и является частью эдипова комплекса. Патологическая ревность имеет внутреннюю связь с гомосексуальностью и паранойей [19]. По мнению З. Фрейда, в триаде «ревность–паранойя–гомосексуальность» ревность и паранойя являются психологическими защитами от гомосексуальности [16]. Ныне существует тенденция считать ведущим членом этой триады паранойю [13].

Не располагая эмпирическими, в том числе выборочными, данными, осмелюсь тем не менее утверждать, что именно любовная ревность чаще всего приводит к трагическим последствиям. Поэтому такая ревность должна, особенно когда это касается отношений в семье, могущих породить это чувство, всё время привлекать внимание криминологов и сотрудников правоохранительных органов, обязанных предотвращать преступления на почве ревности.

Во всех случаях любая ревность, любовная тем более, вызывает тревогу, тревожное состояние, даже сомнение в своих не только правах и престиже, но и в своём месте в обществе, жизни, в своих биологических и социальных статусах. Поэтому надо иметь в виду, что человек может ревновать, когда он

любит и хочет любить в дальнейшем, но и помнить, что под ревностью способна скрываться тревога за свой истинный мужской или женский статус. Человек может принять себя в определённом качестве. Его отсутствие наносит ему весьма болезненный удар. Так, в пьесе А.Н. Островского «Бесприданница» Карандышев убил Ларису не потому, что приревновал её к Кнурову, а потому, что, бедный чиновник «проиграл» её богатому купцу (в игре, где и за игрока считаться не мог) [9]. Иными словами, он защищал себя, убив ту, которая указала ему на его ничтожную ценность.

Ревность довольна близка к зависти, которая тоже может стать мотивом преступного поведения. Зависть – это переживание по поводу того, что другому принадлежит то, что, «по-моему», должно достаться «мне»: деньги и ценности, повышение по службе, красивая женщина и вообще что угодно. Шекспировский Яго остро завидовал Отелло, что тот был храбрым военачальником, мужественным и честным человеком, что у него была красавица жена. Завидующий вообще может понимать, что столь желаемое, даже страстно желаемое, никогда не будет в его руках; но даже такое соображение не всегда останавливает насильственное нападение хотя бы с целью мести.

Отношения зависти подразумевают двух участников: субъекта и объект; первый завидует удаче второго или тому, чем он обладает. Ревность имеет отношение к обладанию другим, зависть – к сравнению себя с другими.

Ревность – это и чувство, и эмоция. Они возникают относительно значимого человека в определённых ситуациях. Более того, очевидно, что она

может быть и сиюминутным явлением, и устойчивым отношением человека, причём в этом отношении иногда сосредотачивается для него весь мир. Но при всех вариантах и возможностях это подозрительное отношение к объекту любви, обожания и привязанности, но нередко это не только подозрение, и очевидное знание о действительном отношении к третьему лицу. Ревность вызывает страх потерять то, что значимо для данного человека, даже имеет бытийное значение, что влечёт за собой тревогу, страх или гнев.

До некоторой степени ревность уместна в каждом отношении, когда она адекватна ситуации, когда лицо осознаёт такое чувство, видит его причины и контролирует себя.

В обыденном сознании «великим» ревнивцем был и остаётся шекспировский Отелло. Однако современные филологи и критики таковым его не считают, опираясь, в частности, на мнение А.С. Пушкина, что «Отелло от природы не ревнив, напротив: он доверчив» [11]. Это суждение вызывает ряд вопросов. Во-первых, что значит «от природы не ревнив?» Означает ли это утверждение, что человек может быть от природы не ревнив, а в конкретной жизненной ситуации – вполне? Во-вторых, почему доверчивый человек не может быть ревнивым, ведь одно другого совсем не исключает?

Чтобы найти сколько-нибудь верный ответ на этот сложный вопрос, необходимо обратиться к тексту самой трагедии, но предварительно заметить, что его решение зависит от того, как вообще понимать ревность. Возможная точка зрения на неё уже изложена выше.

Итак, в тексте пьесы У. Шекспира «Отелло» о себе мавр говорит:

*О нет, меня не сделает ревнивцем
Признание света, что моя жена
Красива, остроумна, хлебосольна,
Умеет общество занять, поёт
И пляшет...*

*Нет, Яго, я сначала посмотрю,
Увижу что-нибудь, проверю,
А выясню, до ревности ли тут?
Тогда прощай любовь, прощай и рев-*

ность

[18, с. 344].

Чуть позже в том же акте Отелло признаётся:

Я потерял её и я обманут.

Мне может только ненависть помочь
[18, с. 347].

Говорит ли это всё о ревности Отелло?¹ Его утверждение, что он не ревнив, не очень убедительно хотя бы по той причине, что сам герой может не знать об этом или понимать ревность не совсем так, как мы. На мой взгляд, Отелло просто параноик, причём не умеющий разобраться в довольно простых жизненных обстоятельствах. Не случайно Эмилия (жена Яго) называла Отелло глупцом, болваном и пустоголовым.

Дездемона не была для Отелло образцом чистоты и честности. Вот что он говорил о ней:

Я был бы счастлив, если б целый полк

Был близок с ней, а я не знал об этом
[18, с. 350].

Подводя итог сказанному, хочу сделать предположение, что он всё-таки был ревнив.

¹ А. Смирнов в послесловии к «Отелло» писал: «Старый вопрос: «Ревнив ли Отелло» (подразумевал под «ревностью» болезненную и преувеличенную подозрительность – Ю.А.) – можно считать давным-давно решённым» [18, с. 653].

И ещё: Отелло был очень агрессивен, что совсем не странно для человека, который всю жизнь был солдатом. Но в трагедии он проявляет агрессию не на войне.

Сказанное об «Отелло» вовсе не преследует цели снизить художественные, этические и иные несомненные достоинства бессмертной трагедии. Мы должны помнить, что Шекспир отнюдь не ставил перед собой задачи показать, ревнивец его герой или не ревнивец.

Современный писатель М. Веллер выразил мысль, что, «если бы Отелло был белым, молодым, красивым и куртуазно образованным, он бы высморкался в этот проклятый дарёный платок и лёг к Дездемоне в койку заниматься любовью, всех и делов» [3]. Но Шекспир создал образ не современного хлыща, а сурового воина, испытывавшего многие тяжкие невзгоды, прямодушного и доверчивого. Если бы действие развивалось по названному сценарию, Отелло никогда бы не стал «Отелло».

Ревность сопровождается различными реакциями: когнитивными (интеллектуальными), когда человек стремится анализировать не только сам факт измены или другой повод, но и причины произошедшего – испытывая чувство ревности, такой человек будет искать причины возникновения данного чувства, выстраивать прогноз ситуации, т. е. будет осознать всю картину целиком. Аффективные реакции, когда человек переживает очень яркие эмоции, наиболее характерные: отчаяние, гнев, ненависть и презрение к себе и партнёру. В зависимости от личностных особенностей такие аффективные реакции могут протекать на фоне ме-

ланхолии или депрессии и состояния гнева или агрессии. Как правило, такие реакции чаще наблюдаются у эмоциональных и демонстративных личностей, а также у людей художественного склада. Поведенческие реакции проявляются в борьбе (попытки восстановить отношения, удержать партнёра) – это просьбы, уговоры, объяснения, угрозы, вызывание жалости или кокетство, или, в виде отказа сохранять отношения, официальный тон и отношение, дистанция и сдержанность. Будет это борьба или отказ, зависит от личности человека, от его взглядов, желаний и установок.

Самая адекватная причина ревности – измена, которая больше всего ранит доверчивого и преданного человека, а также того, для которого измена стала полной неожиданностью на фоне благополучных, как ему казалось, отношений. Если ситуация никак не разрешается, партнёр ведёт себя противоречиво и не принимает конкретного решения, например уйти или остаться, ревность становится затяжной [14].

Раньше я уже высказывал своё отрицательное отношение к теории З. Фрейда об эдиповом комплексе. Ещё раз возвращаясь к этой проблеме, чтобы более обстоятельно изложить свою позицию. Я несколько не отрицаю того, что такой комплекс существует, как и комплекс Электры, но они, эти комплексы, могут быть у ограниченного числа детей, и никто не доказал, что у всех. Поэтому влияние таких ранних личностных отношений на жизнь взрослых людей, в частности, на проявление у них ревности, более чем сомнительно. Но с этим не согласны многие психоаналитики.

Так, К. Хорни пишет, что одно из наиболее фундаментальных открытий, которыми мы обязаны Фрейду, состоит в том, что любовь и страсть возникают впервые не в пубертате – уже маленький ребёнок способен страстно чувствовать, желать и требовать. Пока его дух ещё свободен и не ведаёт запретов, он, вероятно, переживает эти чувства с интенсивностью, недоступной нам, взрослым [17]. Если мы примем эти фундаментальные факты и, более того, признаем как самоочевидное, что мы, подобно всем животным, подчинены великому закону гетеросексуального влечения, то и вызывающий споры постулат Фрейда об эдиповом комплексе как стадии развития, через которую проходит каждый ребёнок, уже не покажется нам столь странным или необычным.

Между тем, по мнению К. Хорни, взрослая ревность вовсе не обязательно является повторением инфантильной ревности, как полагают некоторые психоаналитики. В конечном счёте сильно выраженная ревность, которую мы находим у ребёнка по отношению к родителям или своим братьям и сёстрам, не является первопричиной ревности в последующей жизни, но обе они происходят из одних и тех же источников, – писала она [17, с. 371].

Между тем именно у К. Хорни можно найти наблюдения, которые проливают свет на некоторые причины ревности. Так, она указывает на страх мужчины оказаться неспособным удовлетворить женщину. Он боится её требований в целом и её сексуальных требований в частности. Этот страх отчасти коренится в биологии, поскольку мужчина должен вновь и вновь доказывать женщине свою со-

стоятельность, в то время как женщина способна вступить в половой акт, зачать и родить, даже если она фригидна. С онтологической точки зрения и такого рода страх происходит из детства, когда маленький мальчик уже чувствовал себя мужчиной, но боялся, что его мужественность подвергнется осмеянию, и тем самым будет нанесён ущерб его вере в себя, когда будут отвергнуты его мальчишеские ухаживания. Следы этой неуверенности сохраняются гораздо чаще, чем мы склонны признавать, нередко скрываясь за подчёркиванием мужественности как ценности самой по себе, и всё же эта неуверенность выдаёт себя в постоянных колебаниях самооценки мужчины в его отношениях с женщинами. Брак может выявить чрезмерную чувствительность ко всякого рода фрустрации со стороны жены. Если она не принадлежит ему одному, если лучшее, на что он способен, её не устраивает, если он не удовлетворяет её сексуально, это наносит тяжёлый удар по мужской самооценке и без того неуверенного в себе супруга. Эта реакция, в свою очередь, вызовет у него инстинктивное желание унижить жену, подорвать её уверенность в себе [17, с. 379].

Описанные К. Хорни страхи мужчины по поводу своей биологической несостоятельности создают у него общую неуверенность в отношении женщины. Неуверенность в себе предшествует ревности, порождая сомнения и подозрения, эти составные части ревности. Иногда мужчина пытается найти причины своих сексуальных неудач и находит их как раз в женщине. Поэтому её перспективы стать жертвой преступного насилия возрастают, тем более что она как бы демонстрирует

ему его психотравмирующую слабость. Нормальная ревность сопровождается стремлениями человека опередить соперника и одержать победу в борьбе с ним за объект любви. Патологическая ревность порождает такие бессознательные или вполне осознаваемые желания, которые могут вызвать к жизни мысли об устранении не только соперника, но и объекта любви. В крайних своих патологических проявлениях ревность может подтолкнуть к реальным действиям, связанным с убийством конкурента, объекта любви или того и другого.

Можно предположить, что ревность среди прочих причин возникает и вследствие того, что посягательство на «твою» женщину (мужчину) тем самым представляет собой покушение на «твоё» право на секс, который является единственным источником жизни, но секс до неузнаваемости оброс культурой со всеми её атрибутами и символами. Когда посягают на любимую (нравящуюся, избранную) или любимого, человека тем самым лишают главного, ведь для него секс так же неизбежен, как смерть. Он гонит от себя мысль о смерти, хотя она бессознательно живёт в нём, но он также отвергает и предположение, что у него не будет секса. В животном мире у некоторых видов смерть наступает сразу после секса, например у самцов сайгаков, у некоторых насекомых.

«Секс и смерть имеют между собой то общее, что они оба являются биологическими аспектами, – отмечал Мей Ролло [15]. Загадка (в данном случае мы подразумеваем ситуацию, когда всё, что мы знаем, не способствует разрешению проблемы) этих двух событий в жизни человека абсо-

лютно неразрешима. Оба они связаны с сотворением и уничтожением; стало быть, вряд ли можно удивляться тому, что они так сложно переплетены в человеческом опыте переживаний. «И в том, и в другом случае мы не можем контролировать происходящее ... мы не можем остаться в стороне от любви и смерти – если же пытаемся сделать это, мы уничтожаем всё то ценное, что есть в этом опыте» [15, с. 111].

Ревность, как известно, нередко заканчивается убийством объекта ревности или того, к кому ревнуют, или того и другого. Но бывает и так, что жертвами ревнивца становятся и те, которые к самому конфликту никакого отношения не имели.

Так, некто Г. сошёлся с женщиной, у которой был девятилетний сын. Г. поселился в комнате с ней и с сыном. Со временем у него появились сомнения в её верности ему, и однажды, после распития с ним спиртных напитков, она ушла, как объяснила, к своей подруге, хотя он и пытался её не пустить. После ухода сожительницы он убил её сына. Это нередкий случай, поскольку жертвами ревнивцев часто становятся родственники (обычно жёны) и даже соседи, которые тем или иным способом пытаются разрешить ситуацию.

Жизнь, если следовать О. Ранку, представляет собой непрерывную череду отделений, и каждое из них даёт человеку возможность для индивидуального выбора. Рождение – это первое и наиболее волнующее событие в цепи отделений. Затем ребёнка отнимают от груди, потом – частично от родителей, когда он начинает ходить в школу, затем отделяется от своего одиночного состояния и женится, пока не наступит последнее отделение от жизни –

смерть. Тревога также возникает, если человек отказывается отделить себя от позиции, которая даёт непосредственное чувство безопасности. О. Ранк различал тревогу перед страхом жизни – движения вперёд, и страхом смерти – по поводу совсем неизвестного и невозможности развития [12].

Тревога соседствует с чувством неполноценности, а иногда даже сливается с ним. А. Адлер выделял субъективное отношение к своей собственной слабости, неустойчивости в жизни [1]. На мой взгляд, ощущение неполноценности порождает тревогу, но эти два понятия не синонимы.

Ревность тоже может быть представлена в виде угрожающего отрыва (отделения) от любимой, нравящейся или избранной особы. Другой, покушающийся на неё, способен разрушить среду индивида, что для него вдвойне тяжело, если он был одиноким человеком. При этом разрушается уверенность в себе, надежда на возможность секса, одним словом, уверенность в будущем, и подрывается она тем сильнее, чем сильнее человек привязан к объекту своего обожания и чем больше он связывает к ним свои жизненные программы. Если раньше, до ревности, был страх перед движением вперёд, то теперь наступает ещё более сильный страх – перед тем, что будущего больше вообще может не быть, что его отделяет от любимого (избранного) существа навсегда. Тревога и страх могут быть ещё и потому, что индивид не знает, что вообще будет с ним после ухода от него этого живого существа. Но здесь очень важно, какой в конечном итоге будет вся ситуация: тихим, спокойным уходом кого-то из участников или кровавой драмой. Идеальным решением

было бы возвращение каждого в свою прежнюю роль.

Как отмечал А. Маслоу, здоровым взрослым людям внешняя ситуация в целом угрожает меньше, чем среднему индивиду или человеку, страдающему неврозом. Не следует забывать, что, хотя здоровье взрослого человека и обеспечивается отсутствием или внешне успешным преодолением угрозы в детстве, он становится всё более устойчивым к угрозе с течением времени, например, практически невозможно создать угрозу мужественности мужчине, который абсолютно уверен в себе. Утрата любви – небольшая угроза для того, кто любим на протяжении всей жизни и кто чувствует себя достойным любви и способным любить. Здесь можно сослаться на принцип функциональной автономии. Мы должны рассматривать ощущение угрозы как представляющее само по себе динамическую реакцию иных реакций [7, с. 153].

З. Фрейд рассматривал тревогу как один из факторов, формирующих инстинктивные побуждения, которые, на мой взгляд, играют немаловажную роль в ревности, отдалённо напоминая отношения самцов в животном мире. В этом случае фактор среды играет вторичную роль, причём сама среда состоит из того, кто ревнует, кого ревнуют, к кому ревнуют, а также всех лиц, имеющих прямое, косвенное или вообще не имеющих никакого отношения к происходящему [16]. Если следовать К. Хорни, тревога предшествует инстинктивным побуждениям, которые не являются базовыми. В семье у мужа имеется изначально заложенный от природы и закреплённый культурой инстинкт самца, который имеет

неотъемлемое право на свою самку, причём этот инстинкт вполне сохраняется и при современной эмансипации женщин. У женщин тоже, конечно, есть право на мужа. Однако эти права (с той и другой стороны) не включают в себя, конечно, права на жизнь, здоровье, свободу, в том числе интеллектуальную. Это прежде всего право на сексуальную верность, которая предполагается и в отношении любовников, жениха и невесты и т. д.

В связи с ревностью тревога появляется тогда, когда возникает реальная или мнимая угроза, опасность. Тогда же начинают действовать и инстинктивные побуждения, а также реакции на требования среды. В отдельных случаях эти требования могут быть решающими. Особенно высокую тревожность можно наблюдать у параноических личностей с болезненным самолюбием, раздутым чувством собственного достоинства, повышенной обидчивостью и чувствительностью. Иногда агрессия, вызванная ревностью, сочетается со страхом перед средой.

К. Хорни придерживается традиционного деления на страх и тревогу. Анализ ситуаций и личности в ревности позволяет предположить, что страх есть высшее проявление тревоги, когда налицо уже есть конкретная опасность, а тревога иногда характеризуется отсутствием конкретной и определённой угрозы. Здесь необходимо выделить тревожных личностей вообще, которых отличает повышенная мнительность, подозрительность, в некоторых случаях даже собственная беззащитность. Тревога подаёт знак страху. В ситуациях ревности он чаще переживается женщиной.

В психиатрии существует понятие сверхценной ревности. Это патологическая ревность, протекающая на уровне сверхценных идей. Часто, как считают В.М. Бхейхер и И.В. Крук, это начальный этап параноического развития [2]. В ряде случаев – стадия шизофренического параноического бреда ревности.

В.П. Котов осуществил обстоятельное исследование проблем патологической ревности. По его данным, для больных с патологической ревностью оказалось характерным сочетание определённой сексуальной активности в преморбидном периоде с неуверенностью в собственной сексуальной полноценности. Семейная жизнь у значительной части обследованных складывалась неудачно. Около 50% больных в прошлом (до болезни) уже были разведены [6]. При сопоставлении с количеством разводов среди населения в среднем, которое, по данным В. Переведенцева, составляет примерно 27%, такую разницу следует признать значительной [10]. Необходимо отметить, что некоторые категории психически больных, совершивших общественно опасные действия, по числу разводов существенно не отличаются от этой средней цифры. Большое количество неудачных первых браков В.П. Котов склонен оценивать как фактор, актуализирующий тему ревности в сознании больного, как «сенсбилизацию темой ревности» [6].

Часто можно было отметить дисгармонию сексуальной жизни. Поскольку в её основе не лежало обычно ни истинной импотенции, ни каких-либо эндокринных или органических поражений половой сферы, мы считаем более правильным оценивать этот

фактор как специфическую психогению, имеющую характер «ключевого» переживания. Это согласуется с литературными данными об отсутствии эндокринных нарушений у больных с сексуальной тематикой бреда.

Распространённое мнение о роли алкоголизма в происхождении бреда ревности (Р. Крафт-Эбинг) [4] нашло подтверждение на нашем материале. Систематическая алкогольная интоксикация имела место в 269 из 383 наблюдений ($70,2\% \pm 2,3\%$). Учитывая, что злоупотребление алкоголем имело место при различных в нозологическом отношении заболеваниях, В.П. Котов не придаёт этому фактору этиологического (в узком смысле) значения, а оценивает его как момент, имеющий патопластическое влияние на клиническую картину любого бредового психоза, способствуя появлению идей ревности. Вместе с тем в 74 наблюдениях ($19,3\% \pm 2,0\%$) алкоголизм играл роль основной причины заболевания (алкогольный бред ревности в собственном смысле).

Аналогичное значение для проявления психического расстройства в форме патологической ревности очевидно имеют последствия травматического поражения центральной нервной системы, которые имели место у 279 больных ($72,8\% \pm 2,3\%$).

Поскольку точная нозологическая диагностика рассматриваемых психопатологических образований с темой ревности (навязчивые, сверхценные, паранойяльные идеи) в ряде случаев требует очень длительного наблюдения и обычно не решает всех вопросов экспертизы, основное внимание было сосредоточено на разработке психопатологии указанных состояний.

Сопоставление клинической картины различных вариантов патологической ревности и поведения группы психически здоровых лиц с обоснованными переживаниями ревности (22 человека) показало, что и тем, и другим свойственны многие характерные проявления (слежка за женой, провокационные проверки, осмотры тела и белья, отдельные ошибки суждения и др.), которые, следовательно, не имеют большого диагностического значения. Они являются признаками особой эмоциональной значимости этих переживаний, которая обычно имеет место не только при различных патологических состояниях, но и при ревности, обусловленной реально-бытовыми психологическими мотивами. Такие переживания ревности психически здорового человека, занимающие в течение какого-то времени преобладающее положение в сознании, мы обозначили вслед за рядом авторов термином *доминирующие идеи*, они же – *руководящие идеи* (N. Schipkowensky) [20], физиологические или нормальные сверхценные идеи (С. Wernicke, А.Н. Молохов) [8; 21].

Если доминирующие идеи ревности психически здорового человека обусловлены исключительно субъективной эмоциональной значимостью реальной или возможной измены супруги, то сверхценные идеи (которые всегда считали болезненным образованием) даже при наличии реального повода всегда обнаруживают связь с определённой патологической почвой, несоответствие по своей интенсивности и длительности вызвавшему их поводу. К сверхценным идеям В.П. Котов относил суждения, возникшие в

результате реальных обстоятельств, но занявшие в дальнейшем не соответствующее их значению преобладающее положение в сознании, связанные с развитием чрезмерного эмоционального напряжения [6].

«Детальное изучение сверхценных идей ревности в рамках различных в нозологическом отношении заболеваний (66 больных) показало их неоднородность и позволило нам выделить следующие варианты: 1) стационарный или психопатический; 2) динамический или психогенный», – считает В.П. Котов [6].

При первом варианте в возникновении сверхценного комплекса основную роль играет наличие определённой патологической почвы. Наряду с психопатией в собственном смысле здесь могут иметь место психопатоподобные расстройства, обусловленные резидуальными органическими поражениями, алкогольными изменениями психики, наличием не резко выраженного шизофренического дефекта. Структура этих расстройств укладывается всего в два типа: паранойяльный или, значительно реже, тревожно-мнительный.

Повышенная ревнивость в таких случаях является постоянной особенностью больного. Она проявляется с самого начала супружеских отношений и проходит красной нитью через всю семейную жизнь. Больные уделяют слишком большое внимание охране семейной чести, считая, что на жену в этом отношении положиться нельзя. Любые действия жены, любая ситуация, в которой она может оказаться, анализируются с точки зрения возможной измены. В связи с этим поведение жены определённым образом

регламентируется, ей не разрешается обычно заботиться о своей внешности, бывать в ситуации, которая, по мнению больного, может способствовать прелюбодеянию. На этом фоне под влиянием внешних обстоятельств переживания ревности то несколько активизируются, то затухают. Содержание такого сверхценного комплекса схематично может быть выражено следующей формулой: жена способна на измену – этого ни в коем случае нельзя допустить.

Второй, динамический или психогенный, вариант нередко возникает на базе первого, хотя может развиваться и самостоятельно, он имеет очерченное начало и более или менее отчётливый психогенный повод. Содержание такого сверхценного комплекса изменяется, в формализованном виде оно выглядит примерно следующим образом: жена, вероятно, мне изменяет – это немедленно надо проверить и пресечь.

Соответственно меняется и поведение больного. Согласно В.П. Котову, предшествующая терпимость в отношении жены представляется теперь ему непростительной беспечностью. После короткого латентного периода, посвящённого обдумыванию сложившейся ситуации и «необходимых» действий, больной развивает значительную активность. При этом нередко проявляется агрессия по отношению к жене. Необходимо отметить, что, демонстрируя полную убеждённость в неверности жены, эти больные обнаруживают вместе с тем и определённую готовность к принятию контртрюдов. В объяснениях с врачом они обычно признают, что их «доказательства» носят косвенный характер и не дают им

возможности остановиться на той или иной точке зрения. В соответствии с этим и предпринимаемые больным проверки бывают направлены не только на то, чтобы держать жену в страхе и не дать ей возможности развратничать, но и на то, чтобы подтвердить или опровергнуть собственные сомнения и подозрения, в отличие от бреда, при котором проверки преследуют цель разоблачения и получения «юридических» доказательств измены, очевидной для больного [6].

«Независимо от описанных типов сверхценных образований, поведение по отношению к объекту ревности различается также в связи с характерологическими особенностями и морально-этическим уровнем личности больного», – отмечает В.П. Котов [6].

В большинстве случаев сверхценный комплекс, подвергаясь незначительным колебаниям, сохраняется на протяжении ряда лет. Иногда отмечается его сравнительно быстрое угасание, и состояние возвращается к неко-

му исходному уровню. Наконец, ещё в части случаев имеет место его прогрессирование, и сверхценные идеи обнаруживают тенденцию к перерастанию в паранойяльный бред.

Судебно-психиатрическая экспертиза больных с идеями ревности в подавляющем большинстве сводится к решению вопроса о вменяемости. Основное значение для решения этого вопроса отводится оценке состояния, имевшего место во время совершения общественно-опасного деяния. При этом не следует ограничиваться синдромологической квалификацией переживаний ревности. Существенным компонентом клинической картины являются и относительно стационарные негативные расстройства, характер и степень выраженности которых также подлежат уточнению. Таким образом, необходима суммарная оценка состояния больного по двум основным параметрам: тяжесть патологических идей ревности и степень выраженности дефекта.

ЛИТЕРАТУРА

1. Адлер А. Индивидуальная психология как путь к познанию и самопознанию человека [Электронный ресурс] // ЛитМир: [сайт]. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=50257> (дата обращения: 25.11.2017).
2. Блейхер В.М., Крук И.В. Толковый словарь психиатрических терминов [Электронный ресурс] // Кто, если не я?: [сайт]. URL: http://www.ktoeslineya.ru/biblioteka/giperchild/slovar_psih_terminov.pdf (дата обращения: 25.11.2017).
3. Веллер М. Любовь зла: сборник // ModernLib.Ru. URL: http://modernlib.ru/books/mihail_veller/lyubov_zla_sbornik/read_4 (дата обращения: 25.11.2017).
4. Крафт-Эбинг Р. Половая психопатия [Электронный ресурс] // ЛитМир: [сайт]. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=93290&p=1> (дата обращения: 25.11.2017).
5. Ларошфуко Ф. де Максимы и моральные размышления [Электронный ресурс] // Rulit: [сайт]. URL: <http://www.rulit.me/books/maksimy-i-moralnye-razmyshleniya-read-106692-1.html> (дата обращения: 25.11.2017).
6. Мальцева М.М., Котов В.П. Опасные действия психически больных. М.: Медицина, 1995. 256 с.
7. Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е изд. СПб.: Питер, 2017. 352 с.
8. Молохов А.Н. Очерки гинекологической психиатрии. Кишинев: Картя молдовеняскэ, 1962. 137 с.

9. Островский А.Н. Бесприданница [Электронный ресурс] // ЛитМир: [сайт]. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=21262&p=1> (дата обращения: 25.11.2017).
10. Переведенцев В.И. Методы изучения миграции населения. М.: Наука, 1975. 231 с.
11. Пушкин-критик. М.: Гослитиздат, 1950. 760 с.
12. Ранк О. Травма рождения // Libfox.ru. URL: <https://www.libfox.ru/634544-otto-rank-travma-rozhdeniya-i-ee-znachenie-dlya-psihoanaliza.html> (дата обращения: 25.11.2017).
13. Ревность [Электронный ресурс] // Национальная энциклопедическая служба России: [сайт]. URL: <https://vocabulary.ru/termin/revnost.html> (дата обращения: 15.09.2017).
14. Ревность [Электронный ресурс] // Психология и жизнь: блог Светланы Морозовой: [сайт]. URL: <http://www.psytalk.spb.ru/mandw/revnost> (дата обращения: 17.09.2017).
15. Ролло М. Любовь и воля / пер. с англ. О.О. Чистякова, А.П. Хомик. М.: Релф-бук; Киев: Ваклер, 1997. 384 с.
16. Фрейд З. Введение в психоанализ // RuBooks.org. URL: <http://rubooks.org/book.php?book=7891> (дата обращения: 25.11.2017).
17. Хорни К. Наши внутренние конфликты. М.: Апрель-Пресс: ЭКСМО-Пресс, 2000. 560 с.
18. Шекспир У. Полное собрание сочинений в 8 т. Т. 6. М.: Искусство, 1960. 688 с.
19. McDougal W. An Introduction to Social Psychology. New York, 2013. 562 p.
20. Schipkowensky N. Pathologische reaktionen der persönlichkeit. Neurosen und psychogen psychosen. Part 1, 2. Maudrich, Vienna, 1960. 445 p.
21. Wernicke C. Die neueren Arbeiten über Aphasia. Berlin: Fortschritte der Medizin, 1886. 482 p.

REFERENCES

1. Adler A. [Individual Psychology as a Path to Knowledge and Self-Knowledge of Man]. In: *LitMir* [Literary World]. Available at: <https://www.litmir.me/br/?b=50257> (accessed: 25.11.2017).
2. Bleikher V.M, Kruk I.V. [Explanatory Dictionary of Psychiatric Terms]. In: *Kto, esli ne ya?* [Who, if Not Me?]. Available at: http://www.ktoeslineya.ru/biblioteka/giperchild/slovar_psih_terminov.pdf (accessed: 25.11.2017).
3. Veller M. [Love is Evil]. In: *ModernLib.Ru*. Available at: http://modernlib.ru/books/mihail_veller/lyubov_zla_sbornik/read_4 (accessed: 25.11.2017).
4. Kraft-Ebing R. [Sexual Psychopathy]. In: *LitMir* [Literary World]. Available at: <https://www.litmir.me/br/?b=93290&p=1> (accessed: 25.11.2017).
5. La Rochefoucauld F. de [Maxims and Moral Reflections]. In: *Rulit*. Available at: <http://www.rulit.me/books/maksimy-i-moralnye-razmyshleniya-read-106692-1.html> (accessed: 25.11.2017).
6. Mal'tseva M.M., Kotov V.P. *Opasnye deistviya psikhicheski bol'nykh* [Dangerous Actions of the Mentally Handicapped]. Moscow, Medicine, 1995. 256 p.
7. Maslow A. *Motivatsiya i lichnost'* [Motivation and Personality]. St. Petersburg, Piter Publ., 2017, 352 p.
8. Molokhov A.N. *Ocherki ginekologicheskoi psikhiatrii* [Essays on Gynecological Psychiatry]. Chisinau, Kartya moldovenyaskie Publ., 1962. 137 p.
9. Ostrovskii A.N. [Bride]. In: *LitMir* [Literary World]. Available at: www.litmir.me/br/?b=21262&p=1. (accessed: 25.11.2017).
10. Perevedentsev V.I. *Metody izucheniya migratsii naseleniya* [Methods of Human Migration Studies]. Moscow, Nauka Publ., 1975. 231 p.
11. *Pushkin-kritik* [Pushkin as a Critic]. Moscow, Goslitizdat Publ., 1950. 760 p.

12. Rank O. [Birth Injury]. In: *Libfox.ru*. Available at: <https://www.libfox.ru/634544-otto-rank-travma-rozheniya-i-ee-znachenie-dlya-psihoanaliza.html> (accessed: 25.11.2017).
13. [Jealousy]. In: *Natsional'naya entsiklopedicheskaya sluzhba Rossii* [National Encyclopedic Service of Russia]. Available at: <https://vocabulary.ru/termin/revnost.html> (accessed: 15.09.2017).
14. [Jealousy]. In: *Psikhologiya i zhizn': blog Svetlany Morozovoi* [Psychology and Life: Svetlana Morozova's Blog]. Available at: <http://www.psytalk.spb.ru/mandw/revnoct> (accessed: 17.09.2017).
15. Rollo M. *Lyubov' i volya* [Love and Will]. Moscow, *Relf book Publ*; Kiev, *Vakler Publ.*, 1997, 384 p.
16. Freud S. [Introduction to Psychoanalysis]. In: *RuBooks.org*. Available at: <http://rubooks.org/book.php?book=7891> (accessed: 25.11.2017).
17. Horney K. *Nashi vnutrennie konflikty* [Our Internal Conflicts]. Moscow, *Aprel'-Press Publ.*, *EKSMO-Press Publ.*, 2000. 560 p.
18. Shakespeare W. *Polnoe sobranie sochinenii. T. 6.* [Complete Collection. Vol. 6]. Moscow, State Publishing House *Iskusstvo* [Art], Publ., 1960. 688 p.
19. McDougal W. *An Introduction to Social Psychology*. New York, 2013. 562 p.
20. Schipkowensky N. *Pathologische reaktionen der persönlichkeit. Neurosen und psychogen psychosen. Part 1,2.* Maudrich, Vienna, 1960. 445 p.
21. Wernicke C. *Die neueren Arbeiten über Aphasia*. Berlin: *Fortschritte der Medizin*, 1886. 482 s.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Антонян Юрий Миранович – доктор юридических наук, профессор, профессор Московского государственного областного университета, заслуженный деятель науки России, главный научный сотрудник НИИ Федеральной службы исполнения наказания России;
e-mail: antonyaa@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yuri M. Antonyan – Honored Scientist of Russia, Doctor of Law, Professor, Professor of Moscow Region State University, chief research officer of the Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia;
e-mail: antonyaa@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Антонян Ю.М. Ревность как мотив преступного поведения // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 116-130
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-116-130

FOR CITATION

Antonyan Yu.M. Jealousy as a Motive for Crime Behavior. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 116-130
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-116-130

УДК 343.3/.7

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-131-138

СОДЕЙСТВИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕСТУПНОГО СООБЩЕСТВА (ПРЕСТУПНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ) КАК ДЕТЕРМИНАНТА ЕГО ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

Гапеев Д.Е.

Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация

Аннотация. В настоящее время отсутствует система противодействия организованной преступности, которая была бы адекватна её характеристикам и тенденциям, а принимаемые меры не решают ключевых проблем информационно-аналитической, предупредительной и правоохранительной деятельности всей системы государственных органов, участвующих в этой борьбе. В статье автор говорит о необходимости переосмысления понятия организации (преступного сообщества), закономерностей формирования структурных связей внутри неё и её функционирования. Рассмотрено понимание организованной преступной группы в УК РФ и УК Украины, и выявлены пробелы, касающиеся наказания содействующих преступной организации, которые необходимо устранить. Автор предлагает в ст. 210 УК РФ внести новую часть 2.1, а примечание к ст. 210 изложить в новой редакции.

Ключевые слова: организованная преступность, национальная безопасность, преступное сообщество, экономическая база, финансовые ресурсы.

ASSISTANCE TO CRIMINAL COMMUNITY (CRIMINAL ORGANIZATION) AS A DETERMINANT OF ITS FORMATION AND FUNCTIONING

D. Gapeyov

Moscow Region State University
10A, Radio st., Moscow, 105005, Russian Federation

Abstract. At present there is no system of resistance to organized crime suitable to its characteristics and trends, and the taken measures do not solve the key problems of information-analytical, preventive and enforcement activity of the whole system of government agencies involved in crime fighting. In the article the author argues reconsideration of the concept of organization (criminal community) and the regularities of forming structural links within its functioning. The concepts of an organized criminal group stated in the Criminal Code of the Russian Federation and the Criminal Code of Ukraine are considered and the gaps are identified regarding the punishment of those assisting a criminal organization. The author suggests introducing a new part 2.1 to Art. 210 of the Criminal Code of the Russian Federation and editing the note to Art. 210.

Key words: organized crime, national security, criminal community, economic base, financial resources.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации указывается на обострение угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией, торговлей людьми, наркоторговлей и другими проявлениями транснациональной организованной преступности [12].

Осуществление судопроизводства по уголовным делам о преступлениях, совершённых преступным сообществом (преступной организацией) относится к наиболее сложным, что объясняет незначительное количество уголовных дел, направленных в суд по ст. 210 УК РФ. По данным ГИАЦ МВД России, в 2016 г. было зарегистрировано 252 преступления, предусмотренных ст. 210 УК РФ (в 2010 и 2011 гг. по 172, в 2012 г. – 202, 2013 г. – 251, в 2014 г. – 255, в 2015 г. – 285), что свидетельствует об устойчивой динамике рассматриваемого вида преступлений. Подобная динамика роста прослеживается и в отношении количества лиц, совершивших данное преступление: в 2010 г. – 613 чел., в 2015 г. – 901 чел., а в 2016 г. – 909 чел. [6, с. 52; 7].

Проблемы предупреждения организации преступного сообщества обусловлены тем, что правоприменительной практикой не выработан ещё единый подход к уголовно-правовой оценке преступной организованной деятельности, в ряде случаев имеет место ошибочная квалификация преступлений, совершаемых преступными группами.

Отмечая угрозы для стран СНГ, Президент РФ В.В. Путин на встрече с руководителями органов безопасности данных стран 5 апреля 2017 г. отметил: «это и организованная преступность, и наркотрафик ... и коррупция, это и

воздействие внешних сил, которые так или иначе пытаются повлиять на развитие внутривнутриполитических ситуаций в наших странах» [5].

Из вышеизложенного представляется очевидной необходимость научного исследования существующих проблем повышения качества уголовного законодательства, получения новых знаний, обеспечивающих решение задач противодействия организации преступных сообществ.

Организация преступного сообщества (преступной организации) может быть детерминирована способствующими действиями различных лиц как на стадии принятия решения о его формировании, так и в последующих организационных действиях руководителей, направленных на создание и поддержание устойчивых коммуникативных криминальных связей. Т. е. активное содействие деятельности преступного сообщества (преступной организации) можно рассматривать как детерминанту его формирования и развития.

Само существование организованной преступности предполагает извлечение устойчивого дохода, который оправдывал бы риски, связанные с противоправной деятельностью, что позволяет покрывать расходы преступных группировок, расширять преступную деятельность, устанавливать контроль над легальным сектором экономики [3, с. 16]. На национальном (государственном) уровне незаконные финансовые операции ведут к криминализации как финансового, так и реального секторов национальной экономики, увеличению числа предпринимателей, вовлечённых в зону влияния криминала, и снижению за-

конности финансовых институтов [13, с. 10].

Денежные средства и иное имущество по определению предназначены для легального экономического оборота. Использование соответствующих благ в преступных целях противоречит интересам граждан, общества и государства, поскольку подрывает важнейшие устои денежной системы, имущественного оборота и экономики в целом. Такие средства, по мнению зарубежных специалистов, являются движущей силой организованной преступности, поэтому борьба с ними должна быть направлена на воспрепятствование дальнейшему их использованию [4].

Рассматриваемые противоправные действия в большинстве своём сопровождаются нарушением порядка денежного обращения. В частности, серьёзную угрозу несёт в себе деятельность по незаконному обороту денежных средств [9]. Собственно, легализация (отмывание) денег, т. е. перевод денежных средств, полученных преступным путём, в легальные активы для сокрытия незаконного их происхождения, основывается на использовании при совершении соответствующих операций институтов денежно-кредитной системы. Задачей государства является предотвращение и пресечение подобных злоупотреблений в денежно-кредитной сфере [5]. Представляется, что в этом смысле правовые механизмы противодействия финансированию преступного сообщества (преступной организации), в известной степени служат делу обеспечения экономической безопасности государства, поскольку препятствуют использованию денежных

средств и иного имущества в преступных целях.

Компонентами экономической базы преступного сообщества (преступной организации) являются материальные средства и финансовые ресурсы. Расходная часть их финансовой деятельности включает средства и ресурсы, предназначенные для:

- поддержания жизнеспособности, расширения её структуры и членства, осуществления руководства преступной деятельностью;
- развития криминальной инфраструктуры;
- изготовления поддельных документов;
- подкупа должностных лиц всех уровней;
- планирования, организации и совершения преступлений.

С уголовно-правовой точки зрения, квалификации действий лиц, содействующих организации преступного сообщества (преступной организации), указанные действия урегулированы институтом пособничества и подстрекательства.

В ст. 33 УК РФ закреплён исчерпывающий перечень способов пособничества совершению преступления, хотя содействие совершению преступления может быть оказано и иными способами, не указанными в этом перечне [11].

Действия лидеров преступной среды, безусловно, нуждаются в дополнительной криминализации. К примеру, такими действиями являются консультирование преступной деятельности, выработка тактики преступной деятельности, определение способов «отмывания» преступных доходов, финансирование деятельности пре-

ступного сообщества (преступной организации).

Считаем, что ответственность за данные действия должна быть регламентирована отдельно.

Проект федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» определяет преступную организацию как «объединение лиц, либо организованных групп, либо банд для совместной преступной деятельности с распределением между участниками функций по созданию преступной организации либо руководству ею; непосредственному совершению преступлений ... либо иными формами обеспечения создания и функционирования преступной организации» [8].

Таким образом, «иные формы обеспечения создания и функционирования преступной организации», безусловно, являются преступными и могут быть выделены в отдельные, самостоятельные действия. Такие самостоятельные действия А.В. Есенков, например, называет термином «вторичное преступление» [10].

Ответственность за организацию преступного сообщества (преступной организации) в различных странах регулируется в целом сходно. Различаются способы изложения соответствующих уголовно-правовых норм и уголовно-правовые меры, направленные на ужесточение наказания за участие в таких формированиях.

Уголовный кодекс Украины содержит отдельную ст. – 256 «Содействие участникам преступных организаций и сокрытие их преступной деятельности», устанавливающую уголовную ответственность за причастность к организованной преступной деятельности: «заранее не обещанное содействие

участникам преступных организаций и сокрытие их преступной деятельности путём предоставления помещений, убежищ, транспортных средств, информации, документов, технических устройств, денег, ценных бумаг, а также заранее не обещанное осуществление иных действий по созданию условий, способствующих их преступной деятельности, наказываются лишением свободы на срок от трёх до пяти лет» [10].

Преступные действия, предусмотренные в указанной статье, УК Украины приравнивает к деятельности преступной организации, из чего следует, что они не могут быть рассмотрены в качестве соучастия в деятельности преступной организации, т. к. являются заранее не обещанным, не находящимся в причинной связи с конкретными преступными деяниями преступной организации. Указанные действия осуществляются уже после совершения преступления (предоставление помещений, денег, хранилища, документов и др.) с целью содействия в избежании уголовной ответственности за совершенное преступление. Следует заметить, что подобное содействие может быть совершено однократно, т. к. неоднократное содействие участникам преступной организации находится уже в причинной связи с преступным результатом, т. е. является соучастием в этих преступлениях.

Именно пособничество и подстрекательство могут являться, по нашему мнению, иными формами обеспечения создания и функционирования преступной организации.

Определяя преступное сообщество в соотношении с признаками организованной преступности, криминоло-

ги рассматривают последнее посредством уголовно-правового института сочастия, а также категорий преступлений, отражающих общественную опасность данных негативных проявлений.

Законодатель же, существенно расширив объективную сторону преступления, оставляет за пределами уголовной ответственности действия иных лиц, не являющихся участниками (к примеру, такие как предоставление информации, финансирование). В связи с чем нам представляется необходимым указать, что уголовной ответственности за данные действия подлежат и лица, не являющиеся членами преступного сообщества (преступной организации).

Устранение детерминант формирования и функционирования преступного сообщества (преступной организации) видится в совершенствовании правовой регламентации содействующей деятельности лиц в первую очередь в форме пособничества.

Для чего в ст. 210 УК РФ предлагается внести новую ч. 2.1 следующего содержания: *«Содействие в форме подстрекательства или пособничества деяниям, предусмотренным частью первой или второй настоящей статьи»*, – наказание за совершение данного преступления должно определяться как половина от санкций, указанных в соответствующих частях ст. 210 УК РФ.

«Лицо, добровольно прекратившее участие в преступном сообще-

стве (преступной организации) или входящем в него (неё) структурном подразделении либо собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп и активно способствовавшее раскрытию или пресечению этих преступлений, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления», – говорится в примечании к статье [11]. Вместе с тем к лицам, содействующим данной преступной деятельности, такое основание освобождения от уголовной ответственности, согласно данной статье, применяться не может. Полагаем, что в перечень лиц, добровольно и активно способствовавших раскрытию или пресечению этих преступлений, следует включить подстрекателя и пособника. Для чего примечание к ст. 210 УК РФ изложить в следующей редакции: «Лицо, добровольно прекратившее участие в преступном сообществе (преступной организации) или входящем в него (неё) структурном подразделении либо собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп, а равно лицо, добровольно прекратившее подстрекательство или пособничество указанным действиям, и активно способствовавшие раскрытию или пресечению этих преступлений, освобождаются от уголовной ответственности, если в их действиях не содержится иного состава преступления».

ЛИТЕРАТУРА

1. Антропцева И.О. Противодействие легализации (отмыванию) денежных средств кредитными организациями // Банковское право. 2010. № 3. С. 46–48.

2. Есенков А.В. Содействие преступным сообществам как вторичное преступление // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2013. № 4 (17). С. 4–7.
3. Зубков В.А., Осипов С.К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. М.: Городец, 2007. 752 с.
4. Коттке К. «Грязные» деньги – как с ними бороться?: справочник по налоговому законодательству в области «грязных» денег / науч. ред. К.К. Баранова. М.: Дело и сервис, 2005. 686 с.
5. Орлов И. Путин О главных угрозах: преступность, наркотрафик и воздействие внешних сил [Электронный ресурс] // Президент: общественно-политическая газета: [сайт]. URL: <http://www.prezidentpress.ru/news/4607-putin-o-glavnyh-ugrozah-prestupnost-narkotrafik-i-vozdeystvie-vneshnih-sil.html> (дата обращения: 15.10.2017).
6. Преступность и правонарушения (2011–2015): стат. сб.. М.: ГИАЦ МВД России, 2016. 180 с.
7. Приказ от 29.12.2005 № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учёте преступлений» [Электронный ресурс] // Консорциум «Кодекс»: [сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901963293> (дата обращения: 15.11.2017).
8. Проект Федерального закона № 94800648-1 «О борьбе с организованной преступностью» (ред., принятая Государственной Думой Федерального Собрания РФ в I чтении 22.02.1995) // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=21973#0> (дата обращения: 30.11.2017).
9. Прошунин М.М. Мониторинг обналичивания денежных средств в преступных целях: финансово-правовые вопросы // Финансовое право. 2009. № 12. С. 25–30.
10. Уголовный кодекс Украины от 05.04.2001 № 2341-III (Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III Зміст) [Электронный ресурс] // Ваш гид в законодательстве Украины: [сайт]. URL: http://kodeksy.com.ua/ka/ugolovnyj_kodeks_ukraini.htm (дата обращения: 30.11.2017).
11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (дата обращения: 31.12.2017).
12. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.
13. Чиханчин Ю.А. Система финансовой безопасности Российской Федерации: концептуальные подходы и решения: научный доклад / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Чиханчина. М.: Наука, 2015. 50 с.

REFERENCES

1. Antroptseva I.O. [Counteraction to the Legalization (Laundering) of Funds by Credit Organizations]. In: *Bankovskoe pravo* [Banking Law], 2010, no. 3, pp. 46–48.
2. Yesenkov A.V. [Promoting Crime as a Secondary Offense]. In: *Yuridicheskii vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta* [The Legal Bulletin of the Kuban State University], 2013, no. 4 (17), pp. 4–7.
3. Zubkov V.A., Osipov S.K. *Rossiiskaya Federatsiya v mezhdunarodnoi sisteme protivodeistviya legalizatsii (otmyvaniyu) prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma* [Russian

- Federation in the International System of Combating Legalization (Laundering) of Criminal Income and Terrorism Financing]. Moscow, Gorodets Publ., 2007. 752 p.
4. Kottke K. «Gryaznyye» den'gi – kak s nimi borot'sya?: *spravochnik po nalogovomu zakonodatel'stvu v oblasti «gryaznykh» deneg* [“Dirty” money. How to Eliminate Them? A Reference Book on Tax Legislation in the Field of “Dirty” Money]. Moscow, Delo i servis Publ., 2005. 686 p.
 5. Orlov I. [Putin On the Main Threats: Crime, Drug Trafficking and External Forces]. In: *Prezident: obshchestvenno-politicheskaya gazeta* [President. Public-Political Newspaper]. Available at: <http://www.prezidentpress.ru/news/4607-putin-o-glavnyh-ugrozah-prestupnost-narkotrafik-i-vozdeystvie-vneshnih-sil.html> (accessed: 15.10.2017).
 6. *Prestupnost' i pravonarusheniya (2011–2015)* [Crime and Offences (2011–2015)]. Moscow, GIAC of the Ministry of the Interior Affairs of Russia Publ., 2016. 180 p.
 7. [The Decree of 29.12.2005 No. 39/1070/1021/253/780/353/399 “On the Uniform Account of Crimes”]. In: *Konsortsium “Kodeks”* [Consortium “Kodeks”]. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/901963293> (accessed: 15.11.2017).
 8. [The Draft of Federal Law № 94800648-1 “On the Fight against Organized Crime” (edition adopted by the State Duma in the first reading 22.02.1995)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=21973#0> (accessed: 30.11.2017).
 9. Proshunin M.M. [Monitoring Cash Withdrawal for Criminal Purposes: Financial and Legal Issues]. In: *Finansovoe pravo* [Financial Law], 2009, no. 12, pp. 25–30.
 10. [The Criminal Code of Ukraine dated 05.04.2001 No. 2341-III]. In: *Vash gid v zakonodatel'stve Ukrainy* [Your Guide to the Law of Ukraine]. Available at: http://kodeksy.com.ua/ka/ugolovnyj_kodeks_ukraini.htm (accessed: 30.11.2017).
 11. [Criminal Code of the Russian Federation dated 13.06.1996 № 63-F3 (ed. by 31.12.2017)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (accessed: 31.12.2017).
 12. [The Decree of the President of the Russian Federation dated 31.12.2015 No. 683 “On the National Security Strategy of the Russian Federation”]. In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of Legal Acts of the Russian Federation]. 2016, no. 1 (p. II), art. 212.
 13. Chikhanchin Yu.A. *Sistema finansovoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii: kontseptual'nye podkhody i resheniya* [The System of Financial Security of the Russian Federation: Conceptual Approaches and Solutions]. Moscow, Nauka Publ., 2015. 50 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гапеенок Дарья Евгеньевна – старший преподаватель кафедры гражданского права Института экономики, управления и права Московского государственного областного университета;
e-mail: de.gapeenok@mgou.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dariya Ye. Gapeyonok – Senior Lecturer at Civil Law Department of the Institute of Economics, Management and Law at Moscow Region State University;
e-mail: de.gapeenok@mgou.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Гапеенок Д.Е. Содействие деятельности преступного сообщества (преступной организации) как детерминанта его формирования и функционирования // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 131-138

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-131-138

FOR CITATION

Gapeyonok D.Ye. Assistance to Criminal Community (Criminal Organization) as a Determinant of its Formation and Functioning. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 131-138

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-131-138

УДК 34.03.33

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-139-155

ОСНОВНОЙ ВОПРОС КРИМИНОЛОГИИ: ВЗГЛЯД СКВОЗЬ ПРИЗМУ ИСТОРИИ

Иванов А.А.¹, Шагиева Р.В.²

¹Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
125993, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49, Российская Федерация

²Российская академия адвокатуры и нотариата
105120, г. Москва, Малый Полуярославский пер., д. 3/5, Российская Федерация

Аннотация. Рассматривая криминологию в качестве важнейшей составляющей борьбы с преступностью, государство во все времена сталкивается с проблемой самоидентификации криминологии либо как науки, либо как вида человеческой деятельности, либо как направления государственной политики. Об этом свидетельствует проведённый авторами исторический анализ основных этапов развития криминологических воззрений. В статье прослеживаются особенности генезиса и эволюции крупнейших направлений криминологических представлений: от собственно моральных и религиозных, социальных и биологических воззрений до уровня политических позиций. Так, были исследованы взгляды известных мыслителей Древнего мира и античности, средневековой схоластики, эпохи Возрождения и Нового времени, предвестников современных правовых школ, а также особенности и тенденции развития последних.

Констатируется, что проблема предупреждения правонарушений была известна ещё на заре общественного развития и рассматривалась как с религиозных, так и с нравственно-правовых позиций. В период средневековья, в условиях воинствующей теологии, разработка проблем профилактики преступлений схоластами шла в русле формулирования понятия “грех”. И хотя такая направленность исследований вряд ли могла соответствовать рационалистическим началам, тем не менее свой вклад в доктрину криминологической науки она внесла несомненно. Особенно это относится к представителям позднего средневековья, сумевшим преодолеть догматизм, казалось бы, незыблемой теологической криминологии. В Новое время развитие общественных наук получает иной импульс и кардинально изменяется вектор криминологических исследований, в силу чего во главу угла были поставлены внутренние проблемы и противоречия общества. Позднее (уже к середине XIX в. на передний план выдвигают самого человека как существо биологическое со своими внутренними проблемами и противоречиями. С тех пор что бы ни рассматривалось в качестве причин преступности – социально-политические неурядицы или “пятна на солнце”, не прекращается вечный спор: чего более в человеке-правонарушителе – биологического или социального?

На основе проведённого исследования авторами статьи сделаны выводы об отсутствии возможности доминирования в условиях современного общества какого-либо одного магистрального направления в изучении причин правонарушений и по необходимости рассмотрения самой криминологии в качестве исключительно комплексной науки, занимающейся всесторонним изучением природы преступности и преступления, а также всех

иных явлений и процессов, которые могут содействовать или препятствовать их совершению. Сама же криминология в силу своей универсальности как целостного комплекса научно-обоснованных и практически ориентированных идей является относительно самостоятельной подсистемой уголовной политики государства.

Ключевые слова: социальные и биологические первопричины правонарушений, историческая ретроспектива, поиск причин преступности в различные исторические эпохи, классическое направление криминологической науки, социологическая школа криминологии, антропологическое учение, криминологическая политика.

THE CENTRAL QUESTION OF CRIMINOLOGY THROUGH THE PRISM OF HISTORY

A. Ivanov¹, R. Shagiev²

*¹Moscow University of the MIA of Russia named after V.Ya. Kikot
49, Leningradsky Prospect, Moscow, 125993, Russian Federation*

*²Russian Academy of Advocacy and Notaries
3/5, Malyi Poluyaroslavsky lane, Moscow, 105120, Russian Federation*

Abstract. Considering criminology as an important component of crime fighting, the state has always faced the problem of criminology self-identification either as a science, or as a kind of human activity, or as a direction of state policy. This is evidenced by a historical analysis of the main stages in the development of criminological views carried out by the authors. The article traces the features of the genesis and evolution of the most significant directions in criminology: from moral and religious, social and biological views to political ones. Thus, the views of the well-known thinkers of antiquity, medieval scholasticism, the Renaissance and the New Age, the forerunners of modern law schools, as well as the peculiarities and tendencies of the latter's development were studied.

It is stated that the problem of preventing violations was known at the dawn of social development and was considered both from religious and moral-legal positions. During the Middle Ages, in conditions of militant theology, the development of the problems of crime prevention by the Scholastics went along with the formulation of the concept of "sin". And although this direction of research could hardly correspond to rational principles, nevertheless, it undoubtedly made its contribution to the doctrine of criminological science. This especially refers to the representatives of the late Middle Ages, who managed to overcome the dogmatism of seemingly unshakable theological criminology. In the Early modern period the development of social sciences receives a different impetus and the vector of criminological research radically changes, as a result of which the internal problems and contradictions of society occupy the central position. Later (by the middle of the nineteenth century), the humans themselves were brought to the forefront as biological beings, with their own internal problems and contradictions. Since then whatever is considered the cause of crime – socio-political turmoil or "sunspots" – the eternal question has remained: "What prevails in the offender: biological or social factors?"

On the basis of the study conducted by the authors of the article it was concluded that there is no possibility of dominance in a modern society of any single direction in the investigation of the causes of offenses and it is necessary to consider criminology itself as an exceptionally complex science engaged in a comprehensive study of the nature of criminality and crime and

all other phenomena and processes that can facilitate or hinder them. Criminology itself, due to its universal nature and being a complex of scientifically grounded and practically oriented ideas, is a relatively independent subsystem of the state criminal policy.

Key words: social and biological causes of crime; historical retrospective; search for the causes of crime in various historical periods; classical direction of criminological science; sociological school of criminology; anthropological doctrine; criminological policy.

Уже с древних времён лучшие умы вели поиск ответов на вопросы: в чём первопричина правовых отклонений и что можно предпринять, чтобы их не допускать? Представления о непосредственных причинах правонарушений варьируются в широком диапазоне – от внутренних до внешних закономерностей, определяющих поведение конкретного человека, включая «пятна на солнце» (влияние электромагнитных колебаний на самочувствие и поведение человека) и генетические отклонения. Но эти взгляды сложились в науке не сразу. И это далеко не случайно, т. к. в научной мысли только на определённом этапе её развития сформировалась идея, что основное в деле борьбы с правонарушениями – это профилактика и предупреждение. Знаменитые всем советским юристам слова: «Мудрый законодатель сделает всё, чтобы предупредить преступление, чем быть вынужденным наказывать за него» [25, с. 131] – появились как итог длительного интеллектуально-мыслительного процесса, начавшегося в глубокой древности и имеющего своё продолжение в современной криминологии. Можно указать на основные исторические вехи продвижения по пути формирования социально-профилактического подхода к избранной проблеме.

В Древней Индии считалось, что главным средством предупреждения должен выступать страх перед наказа-

нием. Так утверждалось в знаменитых дхармашастрах – Законах Ману. Именно из страха перед наказанием все живые существа служат пользе и не уклоняются от исполнения долга: «Наказанием весь мир держится в порядке, ибо трудно найти человека безупречного; из страха наказания весь мир предаётся предписанным ему занятиям» [38, с. 31]. Этому служила двоичная система обеспечения соблюдения долга: во-первых, это этическая норма, обеспечиваемая высшими божественными силами – Карма, во-вторых, политические средства – данда.

В отличие от Древней Индии, где единственным средством борьбы с правонарушениями рассматривалось наказание, в Древнем Китае важное значение придавали воспитанию. Конечно, школа легистов делала основной упор в борьбе с преступлениями на применении мер наказания, для них основанные на законе методы сохраняют ещё значительную роль. Однако остальные древнекитайские мыслители признавали приоритет за воспитательными мерами. Например, Конфуций не допускал насилия как средства управления нижестоящими. По его мнению, управляемость государства должна обеспечиваться следованием как *цзюнь-цзы*, так и *сяо-жень* – пути добродетели, но никак не страхом наказания.

Насилие и наказание, по мнению мыслителя, приведут только к стрем-

лению народа уклониться от выполнения письменных законов (*фа*), к разрушению добродетели, т. е. самой основы государства и обществ. В правовой модели Конфуция, опирающейся на принцип: «если воля добрая, человек не нарушает закон» – этикет (*ли*) однозначно доминировал над наказанием (*син*) [4, с. 40]. Таким образом, регулирование политических отношений посредством норм добродетели в учении Конфуция резко противопоставляется управлению на основе закона: «Если руководить народом посредством законов и поддерживать порядок при помощи наказаний, народ будет стремиться уклоняться (от наказаний) и не будет испытывать стыда. Если же руководить народом посредством добродетели и поддерживать порядок при помощи ритуала, народ будет знать стыд и он исправится» [18, с. 28, 29]. Сюнь-Цзы, последователь Конфуция, был уверен, что если не воспитывать людей, а наказывать, то наказаний будет много, а порок не будет искоренён; если только воспитывать, но не наказывать, порочные останутся безнаказанными [17, с. 195].

Естественно, что в античном мире, основанном на господстве идей законопослушания, более глубоко затрагивались проблемы предупреждения правонарушений. В обосновании данного тезиса достаточно привести афоризм, принадлежащий древнегреческому мыслителю Периандру (конец VII – начало VI вв. до н. э.): «Не довольствуйся наказанием преступника, а предупреждай преступления» [17, с. 215]. Но древние греки и древние римляне не противопоставляли методов принуждения и убеждения, упор делался на их органическую взаимо-

связь. Софисту Протагору принадлежат важные идеи, что преступающего законы государство наказывает, а название этому наказанию – исправление, потому что возмездие исправляет [17, с. 229]. Известен и призыв римского учёного-юриста Ульпиана о том, что нужно, чтобы добрые совершенствовались не только путём страха наказания, но и путём поощрения наградами [38, с. 131].

Античные учёные продвинулись и в постижении социальных причин, приводящих к совершению правонарушений. В числе распространённых причин неправомерных действий древние мыслители указывали на такую, как пьянство. В соответствии с этим Питтак считал правильным, чтобы двойная пеня взималась за проступок с пьяного [10, с. 86]. А отвечая на вопрос, как не стать пьяницей, Анахарсис утверждал: «Иметь перед глазами пьяницу во всем безобразии» [10, с. 96].

Можно констатировать, что в Древнем мире проблема предупреждения правонарушений была поставлена и разрешалась не только с религиозных позиций. Большое значение придавалось нравственно-правовому аспекту.

Естественно, что господство средневековой схоластики способствовало продолжению теологического направления в исследовании данной проблемы. Будучи завуалированной религиозно, профилактическая тематика не могла развиваться на рационалистической основе, всё объяснялось греховой природой человека и происками сатаны, что вряд ли можно признать вкладом в криминологическую науку. Так, государство как система господства одних людей над другими рас-

смаatrивалось Августином Блаженным и как наказание за первородный грех Адама, и как средство предупреждения совершения людьми новых грехов [19, с. 72, 73].

Только с началом эпохи Возрождения стало возможным продолжить развитие подлинно научных взглядов на вопросы профилактики правонарушений. В ряду блестящих умов этого времени гуманист, политический деятель и писатель Томас Мор (1478–1535) занимает не последнее место. Оценивая современную ему ситуацию, связанную с процессом становления капитализма и замены хлебопашества овцеводством, Мор связал «огораживание земель» в Англии и массовое бродяжничество, приводящее к росту преступности. Главным итогом его раздумий явился тезис о социальной обусловленности преступности, согласно которому совершение некоторых преступлений может быть предопределено не столько индивидуальными особенностями личности, сколько несправедливым устройством общества. Утверждая, что ни одно наказание не является «столь сильным, чтобы удержать от разбоев тех, у кого нет никакого иного способа, чтобы сыскать себе пропитание», он полагал, что снабжение всех граждан элементарными средствами существования избавило бы государство от имущественных преступлений. Характеризуя социальные причины преступлений, пьянства, нищеты, он писал: «Обуздайте ... скупки богачей и их произвол, подобный монополии. Меньше кормите бездельников! <...> Спрашиваю я, делаете ли вы что-нибудь иное, кроме того, что сами создаёте воров и караете их?» [27, с. 136]. Плоды научных разду-

мий автора всемирно известной книги под названием «Утопия» звучат актуально и в настоящее время: «карать смертью за простую кражу – чрезмерное наказание»; «нисколько не справедливо за отнятые деньги отнимать у человека жизнь. Ибо ничто из того, что есть в мире, не может сравниться с человеческой жизнью» [19, с. 97–99].

Таким образом, считая частную собственность главной первопричиной социальной несправедливости и преступности, мыслитель начинает преодоление средневековой теологической криминологии, в рамках которой преступность рассматривалась как проявление греховного или дьявольского начала в человеке. Он совершил переход к рациональной криминологии, видя основу преступности в социально-экономических условиях жизни преступника. Недостаток у низов средств существования вынуждает их идти на преступления, чтобы спастись от голодной смерти. В соответствии с этим Мор полагал, что лечить надо не следствие, а причину, т. е. заменить частную собственность как основу социального неравенства общественной собственностью, обеспечить всех людей работой, дающей необходимые средства существования. В таком обществе целью наказания будет не уничтожение, а исправление преступника [4, с. 90].

В период Просвещения разработка социально-профилактических воззрений была продолжена в трудах Ш.Л. Монтескьё (1689–1755), который в своём сочинении «О духе законов» утверждал, что система наказаний, основанная на бессмысленной жестокости, вызывает не страх, а одичание общества. В соответствии с этим он

взывал к соразмерности преступления и наказания, к приоритету разнообразных воспитательных мер для предупреждения преступлений, а не просто к использованию одного призыва [19].

Но только выход в свет книги «О преступлениях и наказаниях» (1764) способствовал зарождению современной юридической науки – криминологии, т. к. её автор Ч. Беккариа (1738–1794) сумел обозначить основное направление криминологических изысканий – исследование причин преступности. Итальянский мыслитель талантливо выразил гуманистические взгляды эпохи Просвещения на современную систему уголовного правосудия, подвергнув резкой критике феодальный инквизиционный процесс и особенно пытки как неотъемлемую часть последнего. Одним из первых в Европе выступая за отмену смертной казни и других наиболее жестоких наказаний, Беккариа также сформулировал то важное требование, чтобы законы были понятны для всех и служили предостережением для потенциальных преступников [3].

Произведение «О преступлениях и наказаниях» существенно повлияло на общественность и государственных деятелей того времени, реально привело к первым либеральным реформам правосудия и уголовного права в просвещённых монархиях Австрии, Пруссии, Швеции, Тосканы (отмена пыток, сокращение применения смертной казни, утверждение принципа законности). Достаточно указать на то, что в 1786 г. в Тоскане великий герцог Леопольдо издал первый современный уголовный кодекс, где впервые в Европе была полностью упразднена смертная казнь [19].

Екатерина II не избежала влияния прогрессивных идей Ч. Беккариа, пригласив их автора приехать в Россию для участия в составлении нового Уложения законов. Впрочем, поездка так и не состоялась, хотя сам по себе этот факт знаменателен.

В целом можно констатировать, что за более чем 200 лет этот классический трактат не устарел, продолжает побуждать читателя к размышлениям о преступлениях и наказаниях, о чём свидетельствует факт его переиздания в нашей стране и за рубежом. Являясь ценным изданием по истории общественно-политической и юридической мысли, он остаётся живым призывом к осуществлению гуманной и справедливой уголовной политики. Например, Мишель Фуко обращался в своей книге «Надзор и наказание» (1975) к гуманистическим идеалам Ч. Беккариа. Отдельные авторы и в современных условиях находят в фундаментальных правовых идеях ответы на вызовы сегодняшнего дня.

Возвращаясь к XVIII в., нельзя не указать, что именно тогда окончательно сформировалась позиция, согласно которой посягательства на собственность вызваны к жизни нищетой, неграмотностью среди беднейших слоёв населения, а также являются итогом тиранического правления. Достаточно внимательно изучить труды Бентама, Годвина, Вольтера, Мабли, Морели. В частности, рассуждения Вольтера, как и его современника Ч. Бекарриа, оказали воздействие на общественное мнение и способствовали модернизации системы европейского уголовного правосудия. Тиранизм для Вольтера – это «правитель, не признающий иных законов, кроме своих прихотей, присваи-

вающий имущество своих подданных, а затем вербующий их в войско, чтобы отнимать собственность у соседей» [19, с. 194]. Созвучны этим идеям слова первого теоретика коммунизма (по Ф. Энгельсу) Э.-Г. Морелли: «Устрани-те собственность, не перестаю я повто-рять, и вы уничтожите навсегда тыся-чу случайностей, доводящих человека до отчаянных крайностей. Абсолютно невозможно допустить ... чтобы, ос-вободившись от этого тирана, человек прибегал к преступлениям, чтобы он был вором, убийцею, завоевателем» [19, с. 213].

Не остались в стороне от развития социально-профилактического подхо-да русские революционные демократы, которые поддерживали европейские гуманистические идеи в отношении понимания причин преступлений и путей борьбы с ними. Например, А.Н. Радищев писал, что не следует «держат всегда поднятый меч для каз-ни преступных деяний, нужно самые деяния преобразовать зиждательным образом, сделать их невинными и не давая им возродиться» [33, с. 461].

На основании изучения приведён-ных идей передовых мыслителей, вы-сказанных до XIX в., следует констати-ровать, что все эти и некоторые иные весьма интересные предположения относительно причин преступлений и борьбы с ними вряд ли могли полно-ценно реализоваться в существова-вших социально-экономических и политических условиях того времени. Вместе с тем, будучи творчески раз-виты Дж. Говардом, Дж. Бентамом, Дж. Локком, С. Ромилли, А. Фейер-бахом, И. Кантом, Г. Гегелем, а в Рос-сии представителями догматической школы С. Баршевым, А.Ф. Кистяков-

ским, Н.С. Таганцевым, М.М. Сперан-ским, Н. Мордвиновым, Н. Сергиев-ским, Г. Горденковым, С.Е. Десницким, Г. Солнцевым¹ и многими другими мыслителями, эти положения стали основой классического направления криминологической науки, центром тяжести уголовной репрессии, ставя-щей в зависимость от общественной опасности деяния, но при непременно-м следовании в процессе определе-ния её оснований и пределов комплек-су фундаментальных принципов: нет преступления и наказания без указа-ния о том в законе, субъективности вменения, соразмерности наказания тяжести преступления, равенства суда и наказаний для всех, презумпции не-виновности и др.

Неслучайно один из авторов ра-нее писал, что классическая школа уголовного права, выйдя из недр фе-одализма и испытав на себе воздей-ствие принципов буржуазного права, разработала идею о необходимости соответствия наказания тяжести со-вершенного преступления, обоснова-ла вопросы виновности и соучастия, обстоятельства, «усиливающие или уменьшающие виновность деятеля», и многое другое [14]. Как отмечал Л.Е. Владимиров, классическая шко-ла в целом выполнила поставленные перед ней задачи «установления соста-вов отдельных преступлений, с точно-стью провела границу дозволенного и запрещённого; дала твёрдую почву для

¹ С.А. Маркунцов весьма верно отмечает, что в отличие от Запада у истоков уголовно-правовых (криминологических) воззрений в России стояли не философы, а учёные, юристы, причём активно участвующие в законотвор-ческой деятельности в процессе систематиза-ционных работ первой половины XIX в. [26, с. 260].

применения закона в суде, для назначения наказания человеку, сообразно его виновности, выразившейся в совершенном деянии, имеющего изложенные в законе признаки» [5, с. 176].

К числу самых главных её идей относились: человек является носителем свободной воли, и преступление есть результат его произвольного выбора, поэтому, если человек, обладая нравственной свободой, избирает зло, он должен нести наказание за свой выбор; процесс принятия решения о совершении преступления носит исключительно рациональный характер; усиливая наказание, общество делает преступления менее привлекательными, что позволяет удерживать людей от их совершения; искусство законодателя и его гуманизм заключаются в том, чтобы ужесточение наказания проводилось не по принципу «чем больше, тем лучше», а по принципу «ужесточать лишь настолько, чтобы сделать преступление непривлекательным» и т. д. [16, с. 33].

Отмечая вклад представителей классической школы уголовного права в разработку конкретных составов преступлений, наряду с общими вопросами наказания нельзя не заметить оторванности их исследований от практических проблем борьбы с преступностью [9; 20]. Это позволило представителям нового социологического направления в середине XIX в. приступить к активной критике устаревших классических криминологических догм¹: «Для криминалистов,

судей и законодателей область правосудия содержит в себе три момента: преступление, суд и наказание. Классическая школа не знает преступника, который между тем является началом и вместе с тем конечной целью деятельности общественной обороны от преступности» [36, с. 464]. Голландский криминолог Ван Гамель сформулировал предельно концентрированно задачи социологического направления: «Вместо теоретического уголовного права мы должны создать уголовное право практическое. Три понятия страшно мешают нам в этом. А именно: «вменяемость», «наказание» и «преступление» [34, с. 89].

ствующие их развитию; оно, так сказать, подготавливает преступление, а преступник есть только орудие», – систематизированный вид они начали получать с появлением полицейской статистики к середине XIX в. [7, с. 16].

Между тем М.Н. Гернет в другом своём труде сетует на то, что с запретом опубликования доклада члена Российской академии наук Германа (вероятно, К.Ф. Германа (1767–1838)) на тему «Изыскания о числе самоубийств и убийств в России за 1819 и 1820 годы» (1823), в котором учёный исследовал проблему с точки зрения критериев территориальности, степени урбанизации и др., «прервалось на много лет в нашей стране начавшееся изучение преступности» [6, с. 595].

Из числа первых крупных публикаций российских сторонников социологического направления можно назвать: Неклюдов Н.А. Статистический опыт исследования физиологического значения различных возрастов человеческого организма по отношению к преступлению. СПб., 1865; Духовский Н.В. Задача науки уголовного права. Ярославль, 1872; Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюрьмоведением. СПб., 1889; его же: Уголовное право. Его предмет, его задачи // На досуге. СПб., 1898. С. 398–413 и др. Их позиции в рассматриваемый период в значительной мере разделяли А.Н. Трайнин, М.Н. Гернет, Н.Н. Полянский, А.А. Пионтковский, С.К. Гогель, М.М. Исаев и др.

¹ Хотя попытки исследования отдельных, разрозненных элементов социологического подхода к преступности были известны ещё со времен Говарда, Бентама или А.Ж. Кетле, в 1813 г. заявлявших: «Общество заключает в себе зародыш всех имеющих совершиться преступлений потому, что в нём заключаются условия, способ-

Руководствуясь этими задачами, новаторы в области криминологических исследований осуждали абстрактность принципов классической школы, указывали на забвение в ней изучения целей наказания, отмечали и то, что цели ответственности она определяла наказанием, а не наказание целью [31, с. 262, 263]. Не осталось без критического взора и то, что за «объективной тяжестью» преступления она не замечала личности преступника и рассматривала само преступление как результат исключительно свободной воли человека [35; 40]. Отсюда, резюмировали «социологи», вера в спасительное воздействие наказания, «полная его безличность» и в большинстве случаев не борьба с преступностью, а «истребление виновных» [34, с. 81–88].

Обоснованность и справедливость всех критических замечаний были предопределены условиями постреформенной России, когда огромное количество бывших крепостных крестьян заполнили города, а затем, к сожалению, и тюрьмы, что делало в целом эту критику крайне злободневной, т. к. догматическая школа была крайне консервативна, и, какие бы прогрессивные новации ею ни вносились, они имели, скорее всего, поверхностный характер – слишком сильны были вековые традиции. «Но, – указывали сторонники социологического направления, – современная преступность в отличие от преступности старых веков характеризуется не столько как антигосударственное, сколько как антисоциальное явление» [24, с. 10]. Отталкиваясь от данного постулата, сторонники социологического направления считали естественным обнаружение социальных корней преступности. В этом случае

становится возможным определение цели, на достижение которой и следует мобилизовать как юридические, так и социальные институты. Это – не «наказание», а «приискание мер, способных исправить». Только тогда представляется реальным создание системы приспособления к нормальной и честной жизни преступника при существующих социальных условиях [34, с. 89, 90].

Конечно, правоприменитель должен руководствоваться «объективными свойствами и тяжестью учинённого деяния», т. к. связан формальными условиями. Но при этом он призван изучить личность преступника, учесть все обстоятельства его жизни, черты и обнаружить те обстоятельства, которые натолкнули его на совершение преступления. Лишь после этого судья должен определить наиболее целесообразные для данного случая меры из соответствующей системы, установленной законодателем [34, с. 89–104]. Именно в таком направлении рассуждал И.Я. Фойницкий, один из самых первых сторонников социологического направления в России: «Всякое наказание должно быть справедливо, применяясь только к виновному и соответствуя как объективной тяжести посягательства, так и субъективной виновности» [37, с. 68].

Соответственно, сторонники социологического направления не мыслили иной системы отправления правосудия, кроме как основанной на идее сообразности назначаемых мер личности преступника. Характерно, что данные научные взгляды были восприняты законодателем, т. к. были закреплены в действующих законодательных актах дореволюционной России. В них была прямо закреплена необходимость при

назначении наказания в пределах тяжести возлагаемых на виновных мер принуждения учитывать характер и степень опасности совершённых деяний, особенности личностей правонарушителей и обстоятельства, хоть и выходящие за рамки состава правонарушения, но влияющие на смягчение либо на усиление ответственности [13, с. 61–67].

В итоге можно констатировать, что в дооктябрьский период и в России сформировался и укрепился законодательно социально-профилактический подход, базирующийся на идеях о наличии объективных причин правонарушений. Однако он дополнялся положениями о необходимости учёта особенности личности преступника. Согласно этому подходу профилактическая деятельность должна складываться из двух этапов:

1) выявления и изучения причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также личности правонарушителя;

2) разработки и реализации соответствующих профилактических мер [32].

Во второй половине XIX в. в борьбу классического и социологического направлений буквально ворвалось антропологическое учение Чезаре Ломброзо («Преступный человек, изученный на основе антропологии, судебной медицины и тюремоведения», 1876)¹.

¹ Предшественник всех современных криминологических направлений Б. Морель ещё в 1857 г. в своём «Трактате о вырождении» попытался создать комплексную концепцию причин преступности. При этом в числе антропологических факторов он выделял наследственность, алкогольную, наркологическую, пищевую и почвенную интоксикацию, а в числе социальных причин – непосильный труд, вредные профессии, материальную нужду. Существовали

Этот итальянский исследователь настолько увлекся разработкой своей теории «врожденного преступника», что в результате превратил биологические причины преступности в самодовлеющую ценность и одно время в поиске объяснений «врожденных убийц» даже пытался создать основы изучения преступности насекомых, животных и растений [43]. Учение Ломброзо хотя и в своих наиболее одиозных аспектах криминологами довольно скоро было беспощадно раскритиковано [12; 39], не кануло в Лету, а поставило перед наукой новый острый вопрос: социальное или биологическое явление правонарушение? После разгрома теории Ломброзо в чистом виде, наука переключилась на исследование связей антропологических и социальных корней преступности. На этой почве стремительно стали возникать различные биосоциальные теории причин преступности [15].

И этот спор продолжается уже более столетия, в том числе и в рамках набирающей популярность в англосаксонской юриспруденции так называемой критической криминологии [8; 29, с. 73].

Как биологическое явление, подчиняющееся только психологическим и физиологическим законам, рассматривают преступность в рамках антропологической школы в уголовном праве и криминологии. Учение о социальной

собственно психиатрические теории причинности преступности, например, учение Томпсона («Наследственная природа преступления и психология преступника», 1871 г.) было построено на основе доминирования наследственных корней преступности при полном игнорировании социальных условий [28, с. 23, 24]. Это во многом предопределило выводы, сделанные Ч. Ломброзо [44].

природе преступности выступает как альтернатива антропологической школе. Как считают представители этого учения, корни преступности как сугубо социального явления надо искать не в природе человека, а в экономических, политических и иных социальных условиях жизнедеятельности личности.

Академик В.Н. Кудрявцев утверждал, что преступность – явление социальное, причём, по крайней мере, в трёх отношениях: по юридическому определению, историческому происхождению и своим результатам. Во-первых, именно общество в лице законодателей отделяет преступное от непроступного. Во-вторых, историческое происхождение преступления и преступности подтверждает их социальный характер. Известно, что действия, опасные для устоев любого общества, имели место уже в глубокой древности. Но правовая характеристика этих действий, означающая официальное признание их преступными, не могла появиться раньше, чем возникли государства, и такого рода действия всегда будут совершаться, пока существует человеческое общество. В-третьих, социальная природа преступности наглядно проявляется и в тех последствиях, которые наступают в результате совершения преступлений в любом обществе [22; 23].

Рассматривая социальную природу преступления и преступности, следует отметить, что на неё влияют естественные, а также технические факторы: географической среды, биологических компонентов человеческого поведения, техногенных и природных катаклизмов и т. п. Например, ещё в XIX в. бельгийский исследователь А.Ж. Кетле выявил закономерности рождаемости, смерт-

ности и преступности [46]. Однако коль скоро речь идёт о сущности того или иного явления или процесса, имеется в виду установление главного, основного, определяющего. А для преступности – это её социальная природа¹.

Таким образом, исходным в отечественной криминологии служило положение, что преступность всё-таки – это одно из социальных отклонений в обществе. Она – не норма, но в то же время закономерное явление в определённых общественных условиях. А потому необходима борьба с преступностью, связанная с изменением этих условий и ни в коем случае не ограниченная только применением уголовных наказаний к конкретным преступникам [21, с. 20, 21].

Вот поэтому вопрос о природе правонарушений и их причине имеет, помимо теоретического, и исключительно большое практическое значение, ибо определяет пути и средства борьбы с противоправным поведе-

¹ [22, с. 8]. Между тем В.Н. Кудрявцев же ранее предостерегал от переоценки «веса» некоторых причин конкретных преступлений. «В криминологических исследованиях практически нередко прибегают к очень простому, но вряд ли достаточному решению: признают причинами те социальные явления, которые заведомо носят отрицательный характер ... При этом само признание данного явления отрицательным является обычно итогом ретроспективных оценок, в результате которых создается «порочный круг» в аргументации: например, установлена корреляция между недостаточно высоким уровнем образования и преступностью подростков, «следовательно», отсутствие высшего или среднего образования есть отрицательное (в криминологическом плане) явление, есть недостаток. Следовательно, это и есть причина преступности. Но последующие исследования большей частью разрушают такие упрощенные конструкции. Очевидно, действительное соотношение причин и условий сложнее» [23].

нием. «Если решающую роль играют социальные факторы, то, очевидно, и борьба эта должна иметь прежде всего социальную направленность. Если же все дело в биологии человека, придётся изобретать методы медицинского воздействия на преступников, генетического контроля» [11, с. 22].

С позиций современных подходов, преобладающих среди представителей юридической науки, исходным положением является рассмотрение правонарушения как социально-биологического явления [30, с. 449]. Это означает, что правонарушающее поведение обусловлено факторами как биологического, так и социального свойства. Ведущее значение при этом имеет социальное окружение, т. к. личность формируется в обществе и именно благодаря этому приобретает большинство своих социально-психологических установок, побуждающих её к активному действию в общественной жизни. Однако вряд ли оправданно игнорировать биологическую природу человека, т. к. в этом случае происходит отрыв правонарушителя от его противоправного поведения, не происходит исследования социально-психологических особенностей его личности, и главное – научные разработки относительно причин правонарушений превращаются в формализованные схемы, что напоминает средневековую схоластику. В таких условиях взгляд сквозь призму истории способен подсказать вариант выхода из сложившегося методологического

тупика. Октавио Пасу принадлежат известные слова: «Каждый раз, когда общество оказывается в кризисе, оно инстинктивно обращает свои взоры к истокам и ищет там знамение» [45].

В исторической ретроспективе не трудно заметить, что элементы затронутых в статье концепций так или иначе встречались и в прежние времена. Однако развитие технического прогресса и усложнение общественного бытия, связанного с социально-политическими трансформациями, дальнейшей стратификацией общества объективно требуют переосмысления и переоценки уже, казалось бы, давно известных истин. Например, до сих пор идёт спор о том, социальная или юридическая наука криминология [41]. Следует согласиться с Ю.М. Антоняном, который считает, что криминология является комплексной наукой, «которая, в полной мере используя свои собственные возможности и ресурсы, наряду с этим пользуется достижениями социологии, психологии, экономики и т. д.», «предмет которой составляет преступность и преступления, а сферу криминологических интересов – все явления, которые могут содействовать или препятствовать их совершению» [1, с. 33, 34, 37]. Сама же криминология в силу своей всесторонности, как целостный комплекс научно-обоснованных и практико-ориентированных идей, превратилась в относительно самостоятельную подсистему уголовной политики государства [2, с. 5].

ЛИТЕРАТУРА

1. Антонян Ю.М. Что такое криминология // Научный портал МВД России. 2015. № 2. С. 33–38.

2. Бабаев М.М. О криминологической составляющей уголовной политики // Криминологический журнал. 2008. № 2 (14). С. 5–10.
3. Беккария Ч. О преступлениях и наказаниях / сост., предисл. В.С. Овчинского. М.: ИНФРА-М, 2004. 184 с.
4. Богомолов С.А. История политических и правовых учений: учеб. пособие. М.: Дашков и Ко, 2004. 248 с.
5. Владимиров Л.Е. Курс уголовного права. Ч. 1. М.: Товарищество И.Д. Сытина, 1908. 400 с.
6. Гернет М.Н. Изучение преступности в СССР: Исторический очерк, 1945 // Гернет М.Н. Избранные произведения. М.: Юридическая литература, 1974. С. 595–613.
7. Гернет М.Н. Моральная статистика. М.: Издание центрального статистического управления, 1922. 269 с.
8. Гилинский Я.И. Некоторые тенденции мировой криминологии // Российский ежегодник уголовного права. 2012. № 6. С. 8–31.
9. Гурина А.Л. Позитивистская традиция и критическое направление в криминологической мысли США и Великобритании: сравнение теоретических подходов // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2010. № 134. С. 101–114.
10. Диоген Лаэртский. О жизни, учениях и изречениях знаменитых философов / пер. с лат., прим. М.Л. Гаспарова; общ. ред., вступ. ст. А.Ф. Лосева. М.: Мысль, 1979. 624 с.
11. Дубинин Н.П., Карпец И.И., Кудрявцев В.Н. Генетика. Поведение. Ответственность. М.: Политиздат, 1982. 304 с.
12. Зернов Д. Критический очерк анатомических оснований криминальной теории Ломброзо: речь, произнес. в торжеств. собр. Импер. Моск. ун-та 12 янв. 1896 г. заслуж. орд. проф. мед. фак. Д. Зерновым. М.: Университетская типография, 1896. 55 с.
13. Иванов А.А. От талиона к индивидуализации юридической ответственности. Исторический очерк становления правового принципа: монография / гл. ред. Н.Д. Эриашвили. М.: Закон и право: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. 223 с.
14. Иванов А.А. Российская правовая наука рубежа XIX–XX веков и формирование личностного подхода в наказании // Сейчас.ру. URL: <http://www.lawmix.ru/comm/1043> (дата обращения: 29.11.2017).
15. Иванов А.А., Иванов В.П. Правонарушение и юридическая ответственность. Теория и законодательная практика: учеб. пособие для курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля: для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция». 2-е изд., перераб. и доп. М.: Закон и право: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 159 с.
16. Иншаков С.М. Зарубежная криминология. М.: ИНФРА-М: НОРМА, 1997. 374 с.
17. История политических и правовых учений. Древний мир / отв. ред. В.С. Нерсисянц. М.: Наука, 1985. 349 с.
18. История политических и правовых учений: учебник под общ. ред. В.С. Нерсисянца. 2-е изд. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2000. 736 с.
19. История политических и правовых учений: хрестоматия / Воротилин Е.А., Лейст О.Э., Мачин И.Ф., Фролова Е.А.; отв. ред. О.Э. Лейст. М.: Городец, 2000. 512 с.
20. Клейменов И.М. Криминология в Великобритании и США // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2011. № 4. С. 147–152.
21. Криминология / под общ. ред. А.И. Долговой. М.: Юрист, 1997. 512 с.
22. Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования: учеб. пособие. М.: Инфра-М: Форум, 1998. 216 с.

23. Кудрявцев В.Н. Проблемы причинности в криминологии // Вопросы философии. 1971. № 10. С. 79–80.
24. Люблинский П.И. О действии наказания // Новые идеи в правоведении. Сб. 1. Цели наказания. СПб.: Образование, 1914. С. 1–27.
25. Маркс К. Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К., Энгельс Ф. Собрание сочинений: в 50 т. Т. 1. 2-е изд. М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. С. 119–160.
26. Маркунцов С.А. О понятии и предмете уголовно-правовой социологии // Вестник Бурятского госуниверситета. 2011. № 2. С. 259–262.
27. Мор Т. Утопия / пер. с лат. Ю.М. Каган. М.: Наука, 1978. 415 с.
28. Назаренко Г.В. Уголовно-релевантные психические состояния лиц, совершивших преступления и общественно опасные деяния: монография. М.: Ось-89, 2001. 240 с.
29. Обзор зарубежных тематических изданий // Виктимология. 2015. № 2 (4). С. 72–76.
30. Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. ВШ МВД РФ, 1993. 544 с.
31. Познышев С.В. Основные вопросы учения о наказании. М.: Университетская типография, 1904. 447 с.
32. Шагиева Р.В., Сундуров Ф.Р., Мишин А.В. Профилактика правонарушений: учеб.-метод. пособие / . Казань: Издательство Казанского университета, 1989. 125 с.
33. Радищев А.Н. Избранные философские и общественно-политические произведения / общ. ред., вступ. ст. И.Я. Щипанова. М.: Государственное издательство политической литературы, 1952. 672 с.
34. Станкевич В.Б. Борьба с опасным состоянием как основная задача нового уголовного права // Новые идеи в правоведении. Сб. 1. Цели наказания. СПб.: Образование, 1914. С. 78–135.
35. Тард Г. Преступник и преступление / под ред. М.Н. Гернета; пер. с фр. Е.В. Выставкиной; предисл. Н.Н. Полянского. М.: Типография Товарищества И.Д. Сытина, 1906. 346 с.
36. Ферри Э. Уголовная социология / пер. с фр., предисл., ред. С.В. Познышева. М.: В.М. Саблин, 1908. 624 с.
37. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюрьмоведением. М.: Городец: Добросвет-2000, 2000. 464 с.
38. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: в 2 т. Т. 1. / под ред. К.И. Батыра, Е.В. Поликарповой. М.: Юрист, 1996. 391 с.
39. Эминов В.И. История науки криминологии // LEX RUSSICA. 2009. № 1. С. 72–82.
40. Critical Criminology: Issues, debates, challenges / ed. K. Carrington, R. Hogg. Cullompton, UK, Portland, Or.: Willan Pub., 2002. 304 p.
41. Delay J., Deniker P. Méthodes chimiothérapiques en psychiatrie. Paris, 1961.
42. Gresham M.S. The Rise of Critical Criminology // Journal of Criminal Law and Criminology. 1974. Vol. 65. Iss. 2. P. 205–213.
43. Lombroso C. L'uomo delinquente in rapporto all' antropologia, alla giurisprudenza ed alle discipline carcerarie: aggiuntavi La teoria della tutela penale del Prof. Avv. F. Poletti / 2nd ed. Torino: Bocca, 1878. 746 p.
44. Lombroso C. Le piu recenti scoperte ed applicazioni della psichiatria ed antropologia criminale / Torino, Firenze, Palermo, Messina, Catania, Roma: Fratelli Bocca, 1893. 431 p.
45. Paz O., Phillips R. Reflections: Mexico and United States // The New Yorker, 17.09.1979.
46. Queteler A. Sur l'homme et development de ses facultes, ou Essai de physique sociale. Tome 1. Bachelier, Imprimeur-Libraire, 1835. 327 p.

REFERENCES

1. Antonyan Yu.M. [The Nature of Criminology]. In: *Nauchnyi portal MVD Rossii* [Scientific Portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2015, no. 2, pp. 33–38.
2. Babaev M.M. [On Criminological Component of Criminal Policy]. In: *Kriminologicheskii zhurnal* [Criminological Journal], 2008, no. 2 (14), pp. 5–10.
3. Bekkariya Ch. *O prestupleniyakh i nakazaniyakh* [On Crimes and Punishments]. Moscow, INFRA-M Publ., 2004. 184 p.
4. Bogomolov S.A. *Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenii* [History of Political and Legal Doctrines]. Moscow, Dashkov and C° Publ., 2004. 248 p.
5. Vladimirov L.E. *Kurs ugolovnogo prava* Ch. 1 [A Course of Criminal Law. P.1.]. Moscow, I.D. Sytin's Partnership, 1908. 400 p.
6. Gernet M.N. [The Study of Crime in the USSR: a Historical Essay]. In: Gernet M.N. *Izbrannye proizvedeniya* [Selected wWorks]. Moscow, Law Literature Publ., 19746 pp. 595–613.
7. Gernet M.N. *Moral'naya statistika* [Moral Statistics]. Moscow, Edition of the Central Statistical Office Publ., 1922. 269 p.
8. Gilinskii Ya.I. [Some Trends in the World of Criminology]. In: *Rossiiskii ezhegodnik ugolovnogo prava* [Russian Yearbook of Criminal Law], 2012, no. 6, pp. 8–31.
9. Gurinskaya A.L. [Positivist Tradition and Critical Direction in the US and UK Criminology: A Comparison of Theoretical Approaches]. In: *Izvestiya Rossiiskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gertsena* [the Bulletin of Herzen University. Humanities and Science], 2010, no. 134, pp. 101–114.
10. Diogenes Laertius. *O zhizni, ucheniyakh i izrecheniyakh znamenitnykh filosofov* [On Life, Teachings and Sayings of Famous Philosophers]. Moscow, Mysl' Publ., 1979. 624 p.
11. Dubinin N.P., Karpets I.I., Kudryavtsev V.N. *Genetika. Povedenie. Otvetstvennost'* [Genetics. Behavior. Responsibility]. Moscow, Politizdat Publ., 1982. 304 p.
12. Zernov D. *Kriticheskii ocherk anatomicheskikh osnovanii kriminal'noi teorii Lombrozo* [A Critical Study of the Anatomical Bases of Lombroso's Theory of Crime]. Moscow, University typography Publ., 1896. 55 p.
13. Ivanov A.A. *Ot taliona k individualizatsii yuridicheskoi otvetstvennosti. Istoricheskii ocherk stanovleniya pravovogo printsipa* [From Talion to the Individualization of Legal Liability. A Historical Essay on the Formation of Legal Principle]. Moscow, Law and Right Publ., YUNITI-DANA Publ., 2009. 223 p.
14. Ivanov A.A. [Russian Legal Science of the Turn of the 19th–20th Centuries and the Formation of Personal Approach to Punishment]. In: *Seichas.ru* [Now.ru]. Available at: <http://www.lawmix.ru/comm/1043> (accessed: 29.11.2017).
15. Ivanov A.A., Ivanov V.P. *Pravonarushenie i yuridicheskaya otvetstvennost'. Teoriya i zakonodatel'naya praktika* [Offense and Legal Responsibility. Theory and Legal Practice]. Moscow, Law and Right Publ., YUNITI-DANA Publ., 2006. 159 p.
16. Inshakov S.M. *Zarubezhnaya kriminologiya* [Foreign Criminology]. Moscow, INFRA M–NORMA Publ., 1997. 374 p.
17. Nersesyants V.S., ed. *Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenii. Drevnii mir* [History of Political and Legal Doctrines. The Ancient World]. Moscow, Nauka Publ., 1985. 349 p.
18. Nersesyants V.S. *Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenii* [History of Political and Legal Doctrines]. Moscow, NORMA-INFRA-M Publ., 2000. 736 p.
19. Vorotilin E.A., Leist O.E., Machin I.F., Frolova E.A. *Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenii* [History of Political and Legal Doctrines]. Moscow, Gorodets Publ., 2000. 512 p.
20. Kleimenov I.M. [Criminology in the UK and USA]. In: *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of Omsk University. Series: Law], 2011, no. 4, pp. 147–152.

21. Dolgova A.I. ed. *Kriminologiya* [Criminology]. Moscow, *Yurist Publ.*, 1997. 512 p.
22. Kudryavtsev V.N. *Genezis prestupleniya. Opyt kriminologicheskogo modelirovaniya* [The Genesis of Crime. An Experience in Criminological Modeling]. Moscow, *Infra-M Publ.*, *Forum Publ.*, 1998. 216 p.
23. Kudryavtsev V.N. [The Problem of Causality in Criminology]. In: *Voprosy filosofii* [Russian Studies in Philosophy], 1971, no. 10, pp. 79–80.
24. Lyublinskii P.I. [On the Effects of Punishment]. In: *Novye idei v pravovedenii. Sb. 1. Tseli nakazaniya* [New Ideas in Jurisprudence. Coll. 1. The Purposes of Punishment]. St. Petersburg, *Obrazovanie Publ.*, 1914, pp. 1–27.
25. Marx K. [The Debate on the Law on Forest Theft]. In: Marx K., Engels F. *Sobranie sochinenii. T. 1* [Collected Works. Vol. 1]. Moscow, State Publishing House of Political Literature Publ., 1955, pp. 119–160.
26. Markuntsov S.A. [On the Concept and Subject of Criminal Law Sociology]. In: *Vestnik Buryatskogo gosuniversiteta* [Bulletin of the Buryat State University], 2011, no. 2, pp. 259–262.
27. More T. *Utopiya* [Utopia]. Moscow, *Nauka Publ.*, 1978. 415 p.
28. Nazarenko G.V. *Ugolovno-relevantnye psikhicheskie sostoyaniya lits, sovershivshikh prestupleniya i obshchestvenno opasnye deyaniya* [Criminal-Relevant Mental States of the Perpetrators of Crimes and Socially Dangerous Acts]. Moscow, *Os' Publ.*, 2001. 240 p.
29. [A Thematic Review of Foreign Publications]. In: *Viktimologiya* [Victimology], 2015, no. 2 (4), pp. 72–76.
30. Babayeva V.K. ed. *Obshchaya teoriya prava* [General Theory of Law]. Nizhny Novgorod, Publishing house of the Nizhny Novgorod Higher School of Internal Affairs of the Russian Federation Publ., 1993. 544 p.
31. Poznyshev S.V. *Osnovnye voprosy ucheniya o nakazanii* [The Main Issues of the Doctrine of Punishment]. Moscow, University typography Publ., 1904. 447 p.
32. Shagieva R.V., Sundurov F.R., Mishin A.V. *Profilaktika pravonarushenii* [Crime Prevention]. Kazan, Publishing House of Kazan University, 1989. 125 p.
33. Radishchev A.N. *Izbrannye filosofskie i obshchestvenno-politicheskie proizvedeniya* [Selected Philosophical and Socio-Political Works]. Moscow, State Publishing House of Political Literature Publ., 1952. 672 p.
34. Stankevich V.B. [Fight against a Dangerous Condition as the Main Task of the New Criminal Law]. In: *Novye idei v pravovedenii. Sb. 1. Tseli nakazaniya* [New Ideas in Jurisprudence. Coll. 1. The Purposes of Punishment]. St. Petersburg, *Obrazovanie Publ.*, 1914. pp. 78–135.
35. Tarde G. *Prestupnik i prestuplenie* [Criminal and Crime]. Moscow, Printing House of I.D. Sytin's Partnership, 1906. 346 p.
36. Ferri E. *Ugolovnaya sotsiologiya* [Criminal Sociology]. Moscow, V.M. Sablin, 1908. 624 p.
37. Foinitskii I.Ya. *Uchenie o nakazanii v svyazi s tyur'movedeniem* [The Doctrine of Punishment in Connection with Prison Studies]. Moscow, *Gorodets Publ.*, *Dobrosvet-2000 Publ.*, 2000. 464 p.
38. Batyr K.I., Polikarpova E.V. eds. *Khrestomatiya po vseobshchei istorii gosudarstva i prava. T. 1* [Readings in General History of State and Law. Vol. 1]. Moscow, *Yurist Publ.*, 1996. 391 p.
39. Yeminov V.I. [The History of Criminology]. In: *LEX RUSSICA*, 2009, no. 1, pp. 72–82.
40. Carrington K., Hogg R., eds. *Critical Criminology: Issues, debates, challenges*. Cullompton, UK, Portland, Or., Willan Pub., 2002. 304 p.
41. Delay J., Deniker P. *Méthodes chimiothérapiques en psychiatrie*. Paris, 1961.
42. Gresham M.S. The Rise of Critical Criminology. In: *Journal of Criminal Law and Criminology*, 1974, vol. 65, iss. 2, pp. 205–213.

43. Lombroso C. L'uomo delinquente in rapporto all' antropologia, alla giurisprudenza ed alle discipline carcerarie. Torino, Bocca, 1878. 746 p.
44. Lombroso C. Le piu recenti scoperte ed applicazioni della psichiatria ed antropologia criminale. Torino, Firenze, Palermo, Messina, Catania, Roma, Fratelli Bocca, 1893. 431 p.
45. Paz O., Phillips R. Reflections: Mexico and United States. In: *The New Yorker*, 17.09.1979.
46. Queteler A. Sur l'homme et development de ses focultes, ou Essai de physique sociale. T. 1. Bachelier, Imprimeur-Libraire, 1835. 327 p.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Иванов Алексей Алексеевич – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры истории государства и права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя;
e-mail: 12-43aiv@rambler.ru

Шагиева Розалина Васильевна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории права и государства, первый проректор Российской академии адвокатуры и нотариата;
e-mail: shagsas@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey A. Ivanov – Doctor of Law, associate professor, professor at the Department of the History of State and Law, Moscow University of the MIA of Russia named after V.Ya. Kikot;
e-mail: 12-43aiv@rambler.ru

Rozalina V. Shagieva – Doctor of Law, professor, Head of the Department of Theory and History of Law and State, First Vice-President of the Russian Academy of Advocacy and Notaries;
e-mail: shagsas@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Иванов А.А., Шагиева Р.В. Основной вопрос криминологии: взгляд сквозь призму истории // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 139-155
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-139-155

FOR CITATION

Ivanov A.A., Shagieva R.V. The Central Question of Criminology through the Prism of History. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 139-155
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-139-155

УДК 347(597)094.4

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-156-162

ПОНЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ВЬЕТНАМА

Коновалова И.А., Нгуен В.Н.

*Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

Аннотация. Статья рассматривает понятие экономических преступлений во Вьетнаме путём анализа процесса развития вьетнамского уголовного законодательства о преступлениях в сфере экономики. В ходе исследования проведено сравнение понятий экономического преступления в Уголовных кодексах Вьетнама 1985 и 1999 гг. На основании этих данных авторы дают определение понятию «экономические преступления», которое имеет большое значение для определения характеристик экономических преступлений и способствует профилактике и борьбе с экономической преступностью.

Ключевые слова: экономические преступления, понятие, вьетнамское уголовное законодательство, процесс развития, предпринимательская деятельность, торговля.

THE CONCEPT OF ECONOMIC CRIME IN VIETNAM

I. Konovalova, V. Nguyen

*Moscow Region State University
10A, Radio st., Moscow, 105005, Russian Federation*

Abstract. The article considers the notion of economic crime in Vietnam by analyzing the development of the criminal law of Vietnam in reference to economic crimes. The notions of economic crime in the Criminal Codes of Vietnam, 1985 and 1999, are compared in this article. Based on these data, the authors issue the concept of economic crime in order to contribute to the prevention and control of economic crime.

Key words: economic crime, notion, the Criminal Code of Vietnam, business activity, trade.

В настоящее время в мире под экономическими преступлениями широко понимается преступность, которая непосредственно связана с экономическими отношениями, в том числе имуществом, производственной деятельностью, предпринимательской деятельностью, торговлей и т. д. [1; 4].

Во Вьетнаме до принятия Уголовного кодекса 1985 г. [2] экономическая преступность понималась в широком смысле. В уголовном законодательстве данного периода отсутствовало официальное понятие «экономические преступления». Однако, для того чтобы защитить молодое правительство и обеспечить условия для борьбы за освобождения Южного Вьетнама и объединения страны, государство Вьетнам издало много нормативных актов по борьбе с нарушени-

ями экономического режима в то время. Первыми документами являются Постановление № 07/SL от 05 сентября 1945 г. «О проведении накопительства зерна и покушения на спекуляцию зерном»; Постановление № 180/SL от 20 декабря 1950 г., установившее ответственность за валютную спекуляцию, изготовление фальшивых денег, хранение или обращение денежных средств противника [6]; Постановление № 001/SL от 19 апреля 1957 г., которое запрещает все спекулятивные действия в экономике и т. д.

Можно сказать, что в этот период под экономическими преступлениями понимается деятельность, которая наносит ущерб экономике или разрушает национальные финансы, или «спекулятивные действия в экономике» и т. д. Хотя отсутствовало официальное понятие «экономические преступления», но вышеуказанные институты показывают, что при строительстве уголовного законодательства вьетнамское государство было заинтересовано в защите экономической стабильности. Положения, касающиеся экономической преступности, играют важную роль в защите экономических отношений и экономического режима нового независимого государства.

Однако из-за объективных условий положения об экономических преступлениях не имели систематического и всестороннего характера. Большинство этих положений регламентируют отдельные преступные деяния. Теория и практика не приводили обобщенной информации по экономическим преступлениям. Способы борьбы с этими группами преступлений не были исчерпывающими и стратегическими.

Во время войны-сопротивления против США, хотя были трудности во всех аспектах, вьетнамское государство обращало внимание на совершенствование законов по управлению экономикой, а также на положения, касающиеся экономических преступлений. Два постановления, принятые Постоянным Комитетом Парламента 21 октября 1970 г. [8], являются нормативно-правовыми актами, которые отражают уголовную политику государства в сфере борьбы с экономическими преступлениями в этот период. Постановление «О наказании за посягательство на социалистическую собственность» предусматривает наказание за преступления, прямо или косвенно наносящие ущерб или угрожающие причинить ущерб материальным ценностям в соответствии с их народнохозяйственным назначением. В том числе оно предусматривает наказание за некоторые конкретные преступления, такие как сознательные действия против принципов, политики, правил и положений, касающихся экономики и причиняющих ущерб социалистической собственности; нарушение режима марок, используемых в распределении социалистической собственности и т. д. Законы об экономике и финансах государства защищали и способствовали укреплению социалистической собственности. Они обеспечивали исполнение финансового управления соответственно пути построения социализма, а также и эффективность хозяйственной деятельности. Эти преступления не прямо посягают на материальные блага, а их объектами являются принципы, политика, правила и положения, касающиеся экономики и, следовательно, влияющие на реа-

лизацию государственных планов [8]. При исследовании некоторых уголовно-правовых актов на данном периоде можно утверждать, что экономические преступления понимались в широком смысле, хотя в юридической литературе ещё отсутствовало официальное толкование этих институтов.

После воссоединения страны, для того чтобы стабилизировать ситуацию на юге Вьетнама и бороться против врага и дальнейшего разрушения экономики, Временное Революционное Правительство Республики Южного Вьетнама издало Постановление № 03/SL от 13 марта 1976 г. «Об определении преступления и наказания». Впервые понятие экономических преступлений было сформулировано в ст. 6 настоящего Постановления: «Экономические преступления являются преступлениями, причиняющими экономический и финансовый ущерб государству, вмешивающимися в восстановление и развитие производства, в стабилизацию и улучшение жизни людей, такие как производство поддельных товаров, умышленный обман потребителей; незаконное предпринимательство, умышленное уклонение от соблюдения законов; изготовление или сбыт поддельных денег; контрабанда и уклонение от уплаты налогов; незаконные накопительство и спекуляция, распространение ложной информации, снижение и повышение цен для того, чтобы сорвать рынок; продажа запрещённых товаров» [7]. Эти деяния на самом деле являются нарушениями общественных отношений, образующих порядок управления экономикой страны.

Уголовный Кодекс Вьетнама 1985 г. [2] был принят в общественно-эко-

номических условиях, когда в стране ещё была централизованно-плановая система хозяйствования. Он разделял «преступления в сфере экономики», «преступления против собственности» и «должностные преступления» на отдельные главы. Это важная веха в развитии подхода к определению экономических преступлений. Однако главы с такими наименованиями по-прежнему могли широко толковаться в правоприменении, т. е. включать такие преступления, как «посягательство на порядок управления экономикой», «преступления, посягающие на право собственности», «коррупция» и т. д. Как правило, эти преступления непосредственно или косвенно касаются собственности. Изучение деяний, указанных в гл. «Преступления в сфере экономики» Уголовного Кодекса Вьетнама 1985 г. [2] и в других главах, показывает, что гл. «Преступления в сфере экономики» в первую очередь предусматривает наказания за преступления, нарушающие общественные отношения, формирующие порядок управления экономикой государства. Но много других экономических преступлений было включено в другие отдельные главы или отдельные статьи (например, преступление против собственности, экологические преступления, коррупционные преступления). Это показывает, что, с точки зрения юридической науки, конкретные экономические преступления, указанные в Уголовном кодексе 1985 г., не в полной мере выражают юридический смысл термина «экономические преступления». С другой стороны, некоторые преступления, посягающие на порядок управления экономикой, расположены в других главах Уголовно-

го кодекса 1985 г. В новом Уголовном кодексе Вьетнама 1999 г. [3] гл. «Преступления в сфере экономики» переименована в «Преступление против порядка экономического управления» с целью точного определения объектов, которые должны быть защищены.

Таким образом, теперь в уголовно-правовой науке Вьетнама экономические преступления понимаются в широком и узком смысле.

В широком смысле «экономические преступления» являются общим термином для обозначения всех преступлений, связанных прямо или косвенно с деятельностью учреждений и организаций, осуществляющих производство, распределение, обмен, потребление и обеспечивающих справедливость и разумность в процессе осуществления этих деятельностей, а также в процессе разделения и пользования другими материальными благами. В соответствии с этим понятием, экономические преступления в Уголовном Кодексе Вьетнама 1999 г. включают преступления, посягающие на порядок управления экономикой (гл. XVI), экологические преступления (гл. XVII), должностные преступления (гл. XXI), преступлений против собственности (гл. XIV) и другие преступления, касающиеся экономических отношений или экономических интересов государства и общества, предусмотренных в Уголовном кодексе [3].

В узком смысле преступления, указанные в гл. VII Уголовного кодекса 1985 г. (Преступления в сфере экономики) [2] и в гл. XVI Уголовного кодекса 1999 г. (Преступление против порядка экономического управления) [3], являются опасным поведением для общества, нарушающим порядок

управления экономикой. Объект этих преступлений – это общественные отношения, касающиеся порядка управления экономикой государства, которым причиняется вред или создается угроза причинения вреда этим отношениям.

Переименование главы «Преступления в сфере экономики» в «Преступление против порядка экономического управления» показывает, что содержание экономической преступности определяется более полно и четко. Но экономические преступления – это не только преступления, посягающие на порядок управления экономикой. При рассмотрении объектов «преступлений против порядка экономического управления» видно, что эти преступления нарушают общественные отношения, создающие порядок управления, обеспечивающие правильность и безопасность экономических связей, а экономические преступления имеют более широкое значение. Кроме преступлений, посягающих на порядок управления экономикой, они включают в себя преступления, нарушающие стабильность и развитие экономики страны, такие как посягательство на собственность, экологические преступления, посягательство на организации и функционирования системы органов, учреждений и должностей с целью получения прибыли, а также другие преступления, связанные с технологией, финансово-кредитной системой и др.

В книге «Современная криминология и предупреждение преступности» Нгуен Суан Ием написал: «Экономические преступления – это преступления в сфере экономики или преступления, связанные с экономикой. В период

плановой экономики общее экономическое преступление является преступлением, связанным с торговлей в сфере обращения и распределения товаров, незаконным оборотом запрещенных товаров, производством и куплей-продажей поддельных товаров, нарушениями правил по управлению и охране земель, коррупцией и т. п. В соответствии с положениями в Уголовном Кодексе и на основе видов общественных отношений, на которые посягают экономические преступления, можно разделить экономические преступления, указанные в гл. VII Уголовного Кодекса Вьетнама 1985 г. [3], на следующие 3 группы.

Первая группа включает в себя преступления, состоящие в покушении на порядок обращения и распределения товаров, указанные в ст. 165–173 и в ст. 178.

Вторая группа включает в себя преступления в сфере политики управления и развития экономики, предусмотренные ст. 164 и ст. 174–177.

Третья группа включает в себя преступления, представляющие пося-

гательство на деятельность в других конкретных областях народного хозяйства, указанные в ст. 179–184» [8].

Таким образом, при исследовании экономической преступности в действующем Уголовном кодексе Вьетнама, можно определить: экономические преступления – это общественно опасные противоправные деяния, совершаемые в сфере экономики или в сферах, связанных с экономикой, причиняющие вред или создающие возможность причинения вреда охраняемым государством экономическим и хозяйственным интересам. Объектом преступления в этом случае выступают общественные отношения, возникающие в процессе производства, реализации, потребления продукции и во всех других видах предпринимательской деятельности [6].

Определение понятия «экономические преступления» имеет большое значение для определения характеристик экономических преступлений и способствует профилактике и борьбе с экономической преступностью.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Вьетнама 1992 г. (принята Национальным Собранием СРВ 15.04.1992) [Электронный ресурс] // Конституционное право зарубежных стран: [сайт]. URL: <http://mykprzs.ru/konstituciya-vetnama-1992> (дата обращения: 29.04.2017).
2. Уголовный кодекс Социалистической Республики Вьетнам 1985 г. (вступил в силу в январе 1986 г.).
3. Уголовный кодекс Социалистической Республики Вьетнам 1999 г. (принят 21.12.1999, вступил в силу 1.07.2000) [Электронный ресурс] // WIPO: [сайт]. URL: <http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=5025> (дата обращения: 29.04.2017).
4. Ha Hung Cuong, Bo luat hinh su nam 2015 – Buoc phat trien quan trong chinh sach hinh su cua nha nuoc ta, 17/02/2016. (Ха Хунг Кыонг, Уголовный кодекс 2015 г. – важный шаг в развитии уголовной политики нашего государства, 17.02.2016) [Electronic source] // nhandan.com: [site]. <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/phapluat/item/28790702-bo-luat-hinh-su-nam-2015-buoc-phat-trien-quan-trong-trong-chinh-sach-hinh-su-cua-nha-nuoc-ta.html> (request date: 29.04.2017).
5. Nguyễn Xuân Yêm, Nguyễn Hta Bmnh Tội phạm học hiện đại và phntng ngừa tội phạm, 2001

(Нгуен Суан Ием, Нгуен Хоа Бинь, Современная криминология и предупреждение преступности, 2001).

6. Sổ chuyên để Luật hình sự một số nước trên thế giới, Bộ tư pháp, Hà Nội, năm 1998 (Чтение уголовного законодательства в некоторых странах мира, Министерство юстиции, Ханой, 1998).
7. Tòa án nhân dân tối cao, Hệ thống hóa luật lệ về hình sự, tập 1, 1979. (Верховный народный суд, Систематизация норм уголовного права, т. 1, 1979).
8. Tòa án nhân dân tối cao, Tập hệ thống hóa luật lệ về hình sự, 1975. (Верховный народный суд, Систематизация норм уголовного права, 1975).

REFERENCES

1. [The Constitution of Viet Nam 1992 (adopted by the National Assembly of Vietnam 15.04.1992)]. In: *Konstitutsionnoe pravo zarubezhnykh stran* [Constitutional Law of Foreign Countries]. Available at: <http://mykpzs.ru/konstituciya-vetnama-1992> (accessed: 29.04.2017).
2. [The Criminal Code of the Socialist Republic of Vietnam 1985. (enforced in January 1986)].
3. [The Criminal Code of the Socialist Republic of Vietnam 1999 (adopted 21.12. 1999, enforced 1.07.2000)]. WIPO. Available at: <http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=5025> (accessed: 29.04.2017).
4. Hà Hung Cuong, Bộ luật hình sự năm 2015 – Bước phát triển quan trọng trong chính sách hình sự của nhà nước ta, 17/02/2016. (Hà Hung Cuong, the Criminal Code 2015 – an important step in the development of the crime preventing policy of the Vietnamese state, 17.02.2016). In: *nhandan.com* Available at: <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/phapluat/item/28790702-bo-luat-hinh-su-nam-2015-buoc-phat-trien-quan-trong-trong-chinh-sach-hinh-su-cua-nha-nuoc-ta.html> (accessed: 29.04.2017).
5. Nguyễn Xuân Yêm, Nguyễn Hòa Bình Tội phạm học hiện đại và phòng ngừa tội phạm, 2001 [Nguyen Xuan Iem, Nguyen Hoa Binh, Contemporary Criminology and Crime Prevention, 2001].
6. Sổ chuyên để Luật hình sự một số nước trên thế giới, Bộ tư pháp, Hà Nội, năm 1998 [The Reading of the Criminal Law in Some Countries, the Ministry of Justice, Hanoi, 1998].
7. Tòa án nhân dân tối cao, Hệ thống hóa luật lệ về hình sự, tập 1, 1979 [Supreme People's Court, Systematization of Criminal Law, Vol. 1, 1979].
8. Tòa án nhân dân tối cao, Tập hệ thống hóa luật lệ về hình sự, 1975 [Supreme People's Court, Systematization of Criminal Law, 1975].

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Коновалова Ирина Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права Института Экономики, Управления и Права Московского государственного областного университета;
e-mail: ia.konovalova@mgou.ru

Нгуен Вьет Нга – аспирант кафедры уголовного права Института Экономики, Управления и Права Московского государственного областного университета;
e-mail: nganv.liva@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Konovalova Irina Anatolyevna – PhD in Law, associate professor, associate professor at the Departments of Criminal Law at the Institute of Economy, Management and Law at Moscow Region State University;
e-mail: ia.konovalova@mgou.ru

Nguyen Viet Nga – postgraduate student at the Departments of Criminal Law at the Institute of Economy, Management and Law at Moscow Region State University;
e-mail: nganv.liva@gmail.com

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Коновалова И.А., Нгуен В.Н. Понятие экономических преступлений в законодательстве Вьетнама // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 156-162
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-156-162

FOR CITATION

Konovalova I.A., Nguyen V.N. The Concept of Economic Crime in Vietnam. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 156-162
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-156-162

УДК 001.92:316.37

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-163-168

УНИВЕРСАЛЬНОСТЬ ЗНАНИЙ В КОНТЕКСТЕ БЕЗОПАСНОГО РАЗВИТИЯ ЛИЧНОСТИ

Фролова Н.А.*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82, стр. 1, Российская Федерация*

Аннотация. Статья посвящена актуальным аспектам формирования культурного кодекса человеческого сообщества, особой значимости потенциала знаний в достижении безопасного развития личности в современную эпоху информационных технологий и конфликтных проявлений. Автор делает акцент на роли социальных институтов в обеспечении устойчивого и перспективного развития молодых поколений. Можно сделать вывод, что наука готова участвовать в амбициозных проектах.

Ключевые слова: безопасность, развитие, личность, ценность, знание, культура, духовность, активность.

UNIVERSALITY OF KNOWLEDGE FROM THE PERSPECTIVE OF PERSONALITY SECURE DEVELOPMENT

N. Frolova*Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President
of the Russian Federation**82/1, Vernadsky ave., Moscow, 119571, Russian Federation*

Abstract. The article is concerned with current aspects of the formation of the culture code of human community, special importance of knowledge potential in achieving secure development of the personality in modern era of information technologies and conflict manifestations. The author emphasizes the role of social institutions in ensuring the sustainable and long-term development of young generations. It can be concluded that science is ready to participate in ambitious projects.

Key words: security, development, personality, value, knowledge, culture, spirituality, activity.

Современные кризисы, конфликты, негативные проявления в различных сферах общественных отношений диктуют объективную потребность укрепления безопасности человека и общества, являющуюся базовой потребностью в их жизнедеятельности. Понимание безопасности как общесоциальной ценности корреспондирует формированию в сообществах XXI в. духовной повестки, культурного потенциала, совершенных человеческих отношений.

Французский философ Анри Бергсон (1859–1941), лауреат Нобелевской премии по литературе, президент Академии моральных и политических наук, от-

мечал, что «человека мыслящего заменяет человек деятельный, а значит возобладают ориентация на достижение материальных благ. Подобный однобокий прагматизм формирует состояние бездуховности. Нации должны сохранять свои особенности, и вместе с тем, чтобы быть жизнеспособными, они должны быть открытыми. Межнациональная интеграция может происходить двумя путями: механическим, насильственным, игнорирующим своеобразие каждой нации, и добровольным, основанным на согласии, сохраняющим национальную самотождественность» [1, с. 62].

В данной позиции особо видится значимость создания культурного кодекса человеческого сообщества в ответ на проявляющуюся агрессивность субкультуры, на незнание, на примитивные формы поведения и общения. В контексте отмеченного следует объективно признать, что в развитии современной личности важнейшую роль играют не только знания, но и социальные институты, среди которых в ценностном измерении необходимо отметить:

- **общественный порядок**, формирующийся нормами социального поведения, создающий основу для упрочения государственной и социальной жизни, многостороннего развития общественной системы. При этом составной частью общественного порядка остаётся правопорядок, установление которого обусловлено реализацией правовых норм и правомерным поведением субъектов права. На современном историческом этапе крайне важно:

- последовательно преодолевать те негативные стороны общественного

развития, которые способствуют преступности;

- активизировать комплексную социальную профилактику правонарушений;

- повысить включённость народа и гражданских институтов в сферу взаимодействия с правоохранительными органами с целью создания наступательных превентивных форм противодействия преступности и формирования позитивного деятельного восприятия атмосферы общественного и правового порядка;

- **общегражданскую и правовую культуру**, позволяющую утверждать высокое место права в общественной жизни, работе правотворческих и правоприменительных органов, достаточный уровень правосознания граждан, сбережение ценных традиций, патриотизма, нравственности. В данном институте находит своё актуальное отражение понимание упрочения самой человеческой природы, духовных ценностей, социальных и конституционных устоев, сохранения образования с традициями воспитания, рационального использования культурного и патриотического наследия, народного опыта в государственности, экономике, социальной жизни;

- **социальную защиту**, представляющую направленность политики и действий государства и общества на решение социальных проблем, защиту прав и законных интересов граждан, способствующую социальному благополучию населения страны.

Универсальность знаний находит своё отражение в:

- **социальной практике**, основанной на теоретической обусловленности социальных преобразований,

способствующей реальной активности людей в демократических преобразованиях. Включённость в социальную практику, способность людей определять пути дальнейшего развития предполагают широкое участие народа в решении социально значимых проблем;

- **социальном управлении**, целенаправленно осуществляемом путём основательной проработки принимаемых решений, ясного соизмерения перспективных целей общественного реформирования с практическими результатами деятельности управленческих субъектов;

- **социальном контроле**, обеспечивающем универсальность функции управления, взаимодействие государственного (политического, административного, судебного) и общественного (гражданского) контроля, а также регулирующем воздействие общества на поведение индивидов. Благодаря социальному контролю реализуется принцип обратной связи в управлении социальными процессами. Действенность социального контроля необходима для организации безопасной общественной жизни, которая оценивается адекватностью поведения членов общества ценностям, нормам и традициям, характеризующим данный конкретный уровень культуры социума, правовой и социальной активности граждан.

Если обратиться к институту **социального мышления**, который представляет важную функцию познания, то можно сказать, что в своей значимости он позволяет конструировать развитие социума, влиять на предметную сферу права и законодательства. Помимо гносеологических аспектов со-

циальное мышление способно активизировать ответственную, общественно полезную деятельность институтов гражданского общества, экономических субъектов хозяйствования и увеличить их вклад в социальную политику и развитие государства.

Не менее важную роль знания играют в развитии **социальной науки**, отвечающей запросам теории и практики государственно-правового строительства, осуществляющей комплексную проработку сложных проблем общественного развития, а также выполняющей институциональную роль в подготовке кадров в области социальной политики и социальной работы. Усиление роли социальной науки вызвано объективными потребностями повышения эффективности управления всей социальной сферой. Решение актуальных проблем дальнейшего развития общества как целостного социального организма невозможно без социализации научного знания, а также превращения науки в производительную общественную силу.

Б.Н. Чичерин отмечал значение личности в обществе. В человеческих обществах главными определяющими факторами жизни и развития являются не слепые инстинкты, а разум и воля, которые по существу своему принадлежат не безличному целому, а отдельным особям. Не общество, а лица думают, чувствуют и хотят – поэтому от них всё исходит и к ним всё возвращается [7, с. 25].

Не стоит забывать известную мудрость древнекитайского философа Конфуция, который полагал, что у человека есть три пути поступать разумно:

- самый благородный – *размышление*;

- самый лёгкий – *подражание*;
- самый горький – *опыт* [2].

Условия пятого технологического уклада, уклада современных информационных и коммуникационных технологий: актуальность достоверных знаний внешней среды, действий субъектов права – ставят на повестку дня дальнейшее развитие и совершенствование интеллектуального капитала: как человеческого (знания, моральные ценности, способности), так и организационного (технологии, управление, обеспечение, контроль). В связи с этим необходимо формировать особо на региональном уровне научное направление безопасного развития территорий и местных сообществ, что будет отвечать и перспективному развитию личности.

Разнообразие целей соответствует и великое разнообразие форм человеческого общества. Так как различные человеческие общества отличаются друг от друга, прежде всего своими целями, то, казалось бы, для определения отличия государства от других форм человеческого общества надо рассмотреть отличие цели государства от целей других общественных союзов. Не подлежит сомнению, что, кроме государства, существуют другие общественные союзы, власть которых также, как и у государства, территориальная (местные автономные общества). Власть этих союзов, будучи территориальной, отличается от власти государства тем, что она не самостоятельна, а напротив, заимствована и подчинена высшей власти [6, с. 221].

Как замечал В.С. Нерсисянц, гражданское общество, обозначающее общество (неполитическое сообщество людей) в его различии и соотно-

шении с государством (политическим сообществом), явно не соответствует выражаемому им смыслу. Гражданское общество – это не общество граждан (политических субъектов), а, напротив, сообщество частных (неполитических) лиц носителей частных целей и интересов. Сообщество же граждан – это политическое общество, т. е. государство (политическое государство) в его отличии от общества (гражданского общества). Ведь и «гражданское право» (как отрасль права) – право не граждан, а частных лиц [3, с. 279].

Поскольку мы требуем, чтобы личность уважалась всегда и везде, обязанность взаимного признания не может быть ограничена никакими пределами и различиями. Никто не должен быть исключён из идеи всеобщего единства. Безусловный принцип личности с необходимостью приводит к идее всечеловеческой, вселенской солидарности. В итоге П.И. Новгородцев заключает, что общественный идеал можно определить как принцип свободного универсализма. В этом понятии сразу выражаются и равенство, и свобода лиц, и всеобщность их объединения, поскольку всё это сочетается в идее свободной всеобщей солидарности [4].

Отдельно представляется интересным выделить взгляды на гражданское общество, как это ни парадоксально, представителей русского анархизма. Очевидно, что для гражданского общества характерны демократические основы, открытость, постоянное развитие, неподконтрольность, в то время как воззрения анархистов не в полной мере подходят для формирования гражданского общества в том понимании, в котором оно должно быть. Вместе с тем воззрения ряда предста-

вителей данного направления на гражданское общество имели место. Анархизм рассматривался его создателями как учение, которое направлено «на самоосвобождение человека, а не на выстраивание подробного регламен-

тированного идеала будущего общества (что ограничило бы творящую жизненную стихию заранее заданными рамками)» [5, с. 61].

Наука готова участвовать в таких амбициозных проектах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бергсон А. Два источника морали и религии / пер. с фр. А.Б. Гофман. М.: Канон, 1994. 384 с.
2. Конфуций. Беседы и суждения / пер. с кит., предисл. П.С. Попова. М.: Артефакт-пресс АСТ, 2016. 208 с.
3. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. М.: Норма, Инфра-М, 1999. 552 с.
4. Новгородцев П.И. Нравственный идеализм в философии права // Новгородцев П.И. Проблемы идеализма. М., 1902. С. 236–296.
5. Рябов П.В. Проблема личности в философии анархизма // Вопросы философии. 2010. № 5. С. 47–56.
6. Трубецкой Е.Н. Лекции по энциклопедии права. М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1917. 227 с.
7. Чичерин Б.Н. Философия права. М.: Типо-литография Товарищества И.Н. Кушнерев, 1900. 344 с.

REFERENCES

1. Bergson A. *Dva istochnika morali i religii* [Two Sources of Morality and Religion]. Moscow, *Kanon Publ.*, 1994. 384 p.
2. Confucius. *Besedy i suzhdeniya* [The Analects]. Moscow, *Artefakt-press AST Publ.*, 2016. 208 p.
3. Nersisyan V.S. *Obshchaya teoriya prava i gosudarstva* [General Theory of Law and State]. Moscow, *Norma Publ., Infra-M Publ.*, 1999. 552 p.
4. Novgorodtsev P.I. [Moral Idealism in Philosophy of Law]. In: Novgorodtsev P.I. *Problemy idealizma* [Problems of Idealism]. Moscow, 1902, pp. 236–296.
5. Ryabov P.V. [The Problem of Personality in Philosophy of Anarchism]. In: *Voprosy filosofii* [Russian Studies in Philosophy], 2010, no. 5, pp. 47–56.
6. Trubetskoi E.N. *Leksii po entsiklopedii prava* [Lectures on the Encyclopedia of Law]. Moscow, the Association of Printing Houses A.I. Mamontov Publ., 1917. 227 p.
7. Chicherin B.N. *Filosofiya prava* [Philosophy of Law]. Moscow, Publishing and Lithography of I.N. Kusneryev's Association Publ., 1900. 344 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фролова Наталья Алексеевна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права им. Г.В. Мальцева Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;
e-mail: frolova-na@ranepa.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia A. Frolova – Doctor of Law, professor, professor at the Department of The Theory of State and Law named after G.V. Maltsev at the Institute of Law and National Security, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation;

e-mail: frolova-na@ranepa.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Фролова Н.А. Универсальность знаний в контексте безопасного развития личности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 163-168

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-163-168

FOR CITATION

Frolova N.A. Universality of Knowledge from the Perspective of Personality Secure Development. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 163-168

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-163-168

УДК 34.07;35.07

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-169-182

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ФОКУСЕ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЫ И ПРАКТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Черногор Н.Н.*Институт законодательства и сравнительного правоведения**при Правительстве Российской Федерации**117218, г. Москва, ул. Большая Черёмушкинская, д. 34, Российская Федерация*

Аннотация. Противодействие коррупции занимает видное место в системе приоритетов современной социальной практики. Для борьбы с коррупцией мобилизуются не только государственные, но и общественные ресурсы, задействуются разнообразные экономические, политические, юридические и другие механизмы и технологии.

Социальный контроль, наряду с другими инструментами, в последнее время активно встраивается в антикоррупционную деятельность государственных и общественных институтов. Складывается практика его правовой институализации как на международном, так и на национальном уровнях. В статье дана характеристика доктринальной основы социального контроля, обоснована актуальность правовых вопросов его использования в целях противодействия коррупции, рассмотрены международные “стандарты” социального контроля и перспективы их имплементации в национальные правовые системы. Обоснованы выводы о различных проявлениях сущности социального контроля в условиях новой парадигмы взаимодействия государства и общества, о связи этого института с правами человека и гражданина, о системе и пределах его применения в сфере противодействия коррупции, предложены критерии формирования “национальной” модели социального контроля.

Ключевые слова: антикоррупционный мониторинг, антикоррупционные стандарты, коррупция, модель социального контроля, общественный контроль, права человека, пределы социального контроля, средства противодействия коррупции, социальный контроль, эффективность социального контроля.

PUBLIC CONTROL IN THE FOCUS OF LEGAL DOCTRINE AND PRACTICES OF COMBATING CORRUPTION

N. Chernogor*Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation**34, Cheryomushkinskaya B. st., Moscow, 117218, Russian Federation*

Abstract. Anti-corruption takes a prominent place in the system of priorities of modern social practice. In combating corruption not only the state but also public resources are mobilized, various economic, political, legal and other mechanisms and technologies are involved.

Social control, along with other tools, has recently been actively integrated into the anti-corruption

© Черногор Н.Н., 2017.

tion activities of the state and public institutions. There is a practice of its legal institutionalization both at the international and national levels.

The article describes the doctrinal basis of social control, substantiates the relevance of legal issues of its use in order to combat corruption, examines international “standards” of social control and prospects for their implementation in national legal systems.

The author makes a conclusion about various manifestations of social control in the conditions of a new paradigm of interaction between the state and the society, the connection of social control with human and citizen rights, the system and the limits of its application in the sphere of counteracting corruption, and proposes the criteria for the formation of a “national” model of social control.

Key words: anti-corruption monitoring, anti-corruption standards, corruption, social control model, public control, human rights, limits of social control, anti-corruption tools, social control, effectiveness of social control.

Противодействие коррупции занимает видное место в системе приоритетов современной социальной практики. Борьба с этим общественно опасным явлением всё более проявляет себя в качестве системообразующего фактора государственной деятельности, обуславливающего содержание как политической, так и доктринальной повестки дня. Именно этот фактор в значительной степени детерминирует содержание и динамику законодательства, системы и структуры органов исполнительной власти, распределение между ними компетенции, вовлечение в сферу противодействия коррупции институтов гражданского общества, трансформацию содержания правовой (и других видов) идеологии, системы воспитания, в том числе правового [19]. Для борьбы с коррупцией мобилизуются не только государственные, но и общественные ресурсы, задействуются разнообразные экономические, политические, юридические и другие механизмы и технологии.

Наращивание арсенала средств противодействия коррупции [12] происходит различными способами: 1) путём оптимизации инструмен-

тов, “традиционно” используемых для борьбы с этим явлением (антикоррупционное законодательство, правоприменение, правовое воспитание и др.); 2) посредством создания и внедрения в общественную практику современных юридических и других технологий (антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, международный научный мониторинг проявлений коррупции [13] и др.); 3) путём адаптации для применения в целях противодействия коррупции социальных, правовых и иных механизмов, изначально созданных для решения других, как правило, более масштабных, социальных, юридических задач (комплаенс-контроль, правовой мониторинг, социальный контроль и др.).

Социальный контроль наряду с другими инструментами в последнее время активно встраивается в антикоррупционную деятельность государственных и общественных институтов. Складывается практика его правовой институализации [10, с. 62–71] как на международном, так и на национальном уровнях. Для определения дальнейшего вектора её развития

и своевременной коррекции требуется доктринальная проработка целого ряда вопросов, ответы на которые позволят правильно сориентировать законодателей, правоприменителей, граждан и их объединения, а также избежать ошибок при использовании социального контроля в целях противодействия коррупции.

Об актуальности изучения проблемы социального контроля в контексте противодействия коррупции свидетельствуют следующие обстоятельства.

Во-первых, важность развития практического инструментария противодействия коррупции на всех уровнях, причём не только в публичной, но и в частной сферах. Социальный контроль, являясь одним из универсальных (с точки зрения сфер его применения и воздействия на поведение людей) средств управления обществом, содержит значительный потенциал противодействия коррупции, который при правильном использовании может стать эффективным «орудием» в борьбе с ней. Но для того, чтобы применять его правильно, необходимо создание полноценных организационной, правовой, идеологической и других основ социального контроля, базирующихся на фундаментальном научном знании.

Во-вторых, практика применения этого инструмента обнаруживает противоречие между практической потребностью в научном и методическом обеспечении функционирования системы социального контроля, выстраиваемой на национальном уровне в отдельных странах, и содержанием доктринальных разработок в этой части, созданных в предшествующие периоды. Всё чаще возникают сомнения в

применимости теоретических положений, удовлетворяющих потребности социального управления в прошлом веке – в условиях иной для целого ряда стран (например, евразийского региона) социально-экономической формации и политического режима, к существующим в настоящее время общественным отношениям. Практика, которая, как писали классики, является критерием истины, всё чаще высвечивает неэффективность применения отдельных доктринальных положений к решению конкретных задач, стоящих перед обществом и государством.

Приведём один пример: ст. 13 Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции [7], именуемая «Участие общества», закрепляет основные ориентиры государственного регулирования социального контроля, осуществляемого с целью противодействия коррупции, в самом общем виде очерчивающие контур его модели. Содержание этой модели не укладывается в криминологические схемы социального контроля, не стыкуется с отдельными положениями теории управления и социологии права. В частности, уже не отражают объективной реальности теоретические положения о системе социального контроля [1, с. 3; 2, с. 1; 14, с. 10; 11, с. 87]. В неё не вписываются привычные для нас субъекты – государство и его органы. Много вопросов возникает в части признания состоятельности доктринальных положений о стадиях и пределах социального контроля, его задачах и функциях. Обнаруживаются и некоторые иные расхождения теории социального контроля и его нормативной модели, формализованной нормами международного права.

Очевидно, что требуется переосмысление существующих концепций социального контроля, т. к., если говорить откровенно, они мало что дают для современной практики противодействия коррупции. Развитие института социального контроля в такой специфической области, как сфера противодействия коррупции, требует поиска новых решений проблем, с которыми сталкиваются на практике субъекты социального контроля, государство, а также рядовые граждане. Но без научной проработки такие решения едва ли будут эффективными.

Анализ современной практики институализации социального контроля приводит к выводу об отсутствии ясности в понимании современными учёными и практиками сущности и содержания социального контроля, соответственно, и его функционала в сфере противодействия коррупции. Что именно даёт основания констатировать этот факт?

Прежде всего отметим, что до настоящего времени остаётся открытым вопрос, какое из двух начал – правовое или управленческое – доминирует в сущности социального контроля. Возможно, она (сущность) отражает нечто иное, и, следовательно, ни доктринальные, ни обыденные представления о контроле не годятся для характеристики сущности этого явления. Например, если сущность социального контроля связывать с правом человека на получение и распространение информации? Для констатации этой связи есть определённые основания, в числе которых можно назвать практику юридического оформления социального контроля и его осуществления в рамках отдельных национальных

юрисдикций. Ответ на этот вопрос имеет важное значение, т. к. он определяет правовое и организационное наполнение конкретных механизмов социального контроля, а также отдельных мероприятий, проводимых в рамках его осуществления. Он же задаёт вектор развития правовой модели социального контроля и её юридическое закрепления.

Кроме этого, прослеживаются любопытные метаморфозы, происходящие с целеполаганием социального контроля в процессе его юридического оформления, особенно в привязке к противодействию коррупции. Так, в упомянутой ранее ст. 13 Конвенции ООН против коррупции сказано, что привлечение отдельных лиц и институтов гражданского общества осуществляется *для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз* [7]. По сути, цель просветительская, позволяющая ограничить социальный контроль в сфере противодействия коррупции поиском, получением и распространением информации о фактах коррупционных проявлений, устойчивых практиках и т. п., причём законными способами, в том числе путём доведения её до уполномоченных государственных и муниципальных органов – т. е. профилактикой. Данный вывод подтверждает анализ тех мер, с помощью которых, согласно ст. 13, государствам рекомендовано добиваться этой цели.

Анализ национального законодательства, в частности российского, обнаруживает наличие в нём других провозглашённых целей. Так, в ст. 4 федерального закона от 21 июля 2014 г.

№ 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [15] зафиксировано, что «под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений». Очевидно, что цель другая, отличная от «конвенционной» («просветительской»), предполагающая иные средства её достижения, другое содержание и результаты деятельности, обеспечивающие движение к ней.

Анализ ст. 5 этого же закона, фиксирующей официально провозглашённые цели общественного контроля, приводит к ещё более любопытному выводу – что этот контроль является инструментом воздействия на органы власти и управления, процесс принятия ими управленческих решений, средством обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, содействия не только предупреждению, но и разрешению социальных конфликтов и др. При такой постановке целей и задач общественного контроля не удивительно, что отдельные субъекты начали вкладывать в него смысл правоохранительной деятельности, априори являющейся государственной функцией, осуществление которой не должно возлагаться на общественные структуры и тем более присваиваться ими.

Особо следует обратить внимание на то, что к задачам общественного контроля отнесены общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению – т. е., по сути, формирование и разжигание антагонизма. На первый взгляд всё это хорошо. Нетерпимость к коррупции создаёт важное условие успешной борьбы с ней. Вместе с тем упомянутые правоположения создают предпосылки для разного рода спекуляций и злоупотреблений со стороны отдельных лиц, стремящихся использовать данный инструмент для разжигания социальных противоречий, дискредитации власти и политического режима.

В практике участия отдельных институтов гражданского общества в осуществлении социального контроля иногда заявляются ещё более амбициозные цели – например, борьба с коррупцией, что явно выходит за пределы не только просветительских, но и «проверочных» целей. Таким образом, мы наблюдаем если не тенденцию, то как минимум попытки отдельных социальных групп расширить содержание и пределы социального контроля, в том числе за счёт изменения (ограничения) роли государства в его механизме.

Заметим, что подмена понятий “социальный контроль” и “общественный контроль”, а также их целей и средств, ведёт к серьёзным ошибкам как при формулировании доктринальных вы-

водов, так и при принятии отдельных государственных и правовых решений, в том числе в формировании правовых механизмов осуществления социального контроля. Несмотря на общую этимологию слов “социальный” и “общественный”, можно констатировать, что социальный контроль в своём наименовании отражает сферу его действия, цели и задачи осуществления, взаимодействие для их достижения и решения всех субъектов социального общения, включая граждан, их объединения, государство. Причём последнему как субъекту, имеющему исключительное право применять меры правового принуждения, в механизме социального контроля отводится важнейшая роль. Объектом контроля выступает правовое поведение личности [9, с. 186].

В наименовании “общественный контроль” сделан акцент на субъекте контроля – обществе, институтах гражданского общества – и определённом противопоставлении общества и государства: государство, его органы и должностные лица (а также органы и должностные лица местного самоуправления), а точнее, их деятельность, выступают объектом контроля.

Очевидно, что организационно-правовые механизмы социального и общественного контроля существенно отличаются (должны отличаться) друг от друга. Их можно соотносить друг с другом, обеспечивать взаимодействие этих институтов, но подменять одно другим или применять решения, пригодные для одного к другому, в корне неверно.

Одними из важнейших правовых регуляторов в сфере противодействия коррупции, несомненно, являются

нормы международного права, регламентирующие в том числе отношения, связанные с осуществлением социального контроля. В частности, в ст. 13 Конвенции ООН против коррупции закреплены положения, создающие основу для национального регулирования социального контроля. Даёт ли это основание утверждать, что упомянутая статья Конвенции закрепляет международный стандарт социального контроля в сфере противодействия коррупции? Полагаем, что нет. Говорить о каких-то устоявшихся международных стандартах социального контроля пока преждевременно. Статья 13 Конвенции возлагает на каждое государство-участник обязательство принять надлежащие меры для содействия активному участию отдельных лиц и их групп в предупреждении коррупции и борьбе с ней в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства (не международными нормами или стандартами) [7].

Заметим, что в региональных антикоррупционных конвенциях положения ст. 13 Конвенции ООН слабо отражены – другие международные договоры антикоррупционной направленности, действующие в рамках Совета Европы, включая Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.) [6], а также Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Страсбург, 4 ноября 1999 г.) [5] не содержат положений, касающихся участия общества в противодействии коррупции. Этому факту есть объяснение – указанные региональные международные договоры были приняты

ещё до Конвенции ООН против коррупции. Кроме этого, они имеют более узкий предмет регулирования.

В части позитивной характеристики упомянутых положений Конвенции ООН отметим, что они являются:

- следствием эволюционного развития международно-правового регулирования “антикоррупционной сферы”;

- результатом общего осознания того, что надо допускать человека к управлению делами государства в различных сферах, в том числе в сфере противодействия коррупции;

- ответом государств на возросшую угрозу и мутирующие проявления коррупции;

- показателем определённой степени зрелости гражданского общества, характеризующей способностью оказывать реальное воздействие на поведение различных субъектов с целью его коррекции, выявления и предотвращения девиаций, и тем самым играть относительно самостоятельную роль в деле противодействия коррупции;

- следствием открытости и транспарентности публичной власти перед гражданами и обществом как одного из основных принципов её осуществления;

- показателем признания важности этого правового регулятора антикоррупционной борьбы для большинства государств мира.

Резонно возникает вопрос: насколько эти положения Конвенции применимы в правовых системах различных государств, а следовательно, реализуемы, и какие существуют риски их имплементации в национальные правовые системы?

Согласно ст. 13 Конвенции ООН против коррупции [7], каждое го-

сударство должно принимать меры для содействия активному участию в борьбе с коррупцией так называемого “третьего сектора гражданского общества”¹, чёткие границы которого до конца не ясны. В терминологии Конвенции его образуют отдельные лица и группы за пределами публичного сектора, к которым относятся: само гражданское общество, неправительственные организации, организации, функционирующие на базе общин. Но кто есть кто? Кому государство должно оказывать содействие и кого привлекать к участию в осуществлении социального контроля в целях противодействия коррупции? Какие субъекты должны быть включены в систему социального контроля в сфере противодействия коррупции, а какие нет?

Гражданское общество – понятие весьма размытое. Констатируя это, мы не отрицаем того факта, что «деятельность институтов гражданского общества позволяет выявлять проблемные зоны на ранних стадиях их

¹ “Третий сектор” – понятие весьма неопределённое. Оно широко используется в доктрине преимущественно социологической. Его точного определения нет. В научных публикациях указывается, что это нечто, что находится между государством и бизнес-структурами. Значительный сегмент третьего сектора составляет так называемые неправительственные организации (НПО). Понятие «НПО» (и её правовая конструкция, правда в самом общем виде) сначала появилось в международно-правовых документах и лишь затем было воспринято национальными правовыми системами после того, как оно утвердилось в правовой доктрине ряда зарубежных стран. Следует отметить, что термин “НПО” крайне редко используется в зарубежных конституциях и весьма редко в национальном законодательстве, однако помимо международных актов различного уровня часто встречается в научных и публицистических трудах.

возникновения, помогать в урегулировании конфликтов, мобилизовать дополнительные ресурсы в социальной сфере, осуществлять инновационные проекты в сфере социальной политики, служить средством прямой и обратной связи между государством и человеком. Каналы прямой и обратной связи позволяют государству не только давать ответы на вызовы, но и упреждать появление каких-либо трудноразрешимых проблем, переводить в русло мягкого разрешения на позитивной основе назревающие конфликты, что, безусловно, повышает уровень национальной безопасности в любой стране» [3, с. 174]. Благодаря таким каналам прямой и обратной связи создаются условия реализации социального контроля, в которых коррупция становится не только предосудительным явлением, но и неэффективным механизмом решения проблем отдельных индивидуумов, коммерческих и некоммерческих организаций, в силу чего она как якобы “простой” способ решения таких проблем теряет свою мнимую привлекательность. Указанные каналы прямой и обратной связи, обеспечивающие реализацию социального контроля, образуются в ходе взаимодействия (т. е. фактически совместной деятельности, хотя и с разным ролевым содержанием) органов власти (государственных и муниципальных) с гражданами, их объединениями, коммерческими и некоммерческими организациями.

Неправительственные организации крайне неоднородны, их много, они создаются для достижения разных целей, функционируют в различных организационно-правовых формах, имеют различные правосубъектность

и правовой статус, а также степень заинтересованности в участии в осуществлении социального контроля. К тому же как быть с бизнес-структурами? Они, возможно, более других заинтересованы в противодействии коррупции не только в публичном, но и в частном секторе, в том числе “в своих рядах” (о чём свидетельствует, например, распространение в бизнес-среде комплаенс-процедур). Следует ли их включать в систему социального контроля, осуществляемого в целях противодействия коррупции и, соответственно, оказывать им государственное содействие при проведении мероприятий по внедрению у себя стандартов антикоррупционного поведения, пропаганды опасности коррупции и созданию атмосферы нетерпимости в отношении неё? В поисках ответов на эти вопросы обратимся к рассмотрению правосубъектности НПО в отношениях, связанных с осуществлением социального контроля.

Важным условием эффективного применения социального контроля в целях противодействия коррупции является транспарентность публичной жизни, определяемая как особая информационная политика государства, построенная на принципах открытости и доступности для граждан информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и агентов, их представляющих. Она достигается посредством проведения комплекса мероприятий, обеспечивающих информирование граждан (населения) о деятельности органов публичной власти и должностных лиц, проектируемых и принятых решениях. Перечень возможных мер хорошо известен. В

частности, они упоминаются в международных документах и в актах внутреннего законодательства, в процессе реализации которых возникает практическая проблема – проблема определения пределов открытости государственных информационных ресурсов для социального контроля.

Полагаем, что государству не следует слишком увлекаться в стремлении к максимальному открытию этих ресурсов. Многие из них, как было отмечено, содержат охраняемую законом тайну. Тут нужен взвешенный подход. Дифференциация как самих ресурсов, так и информации, в них содержащейся, на наш взгляд, необходима. Помочь определить, где именно провести “водораздел” между той информацией, которая должна быть доступна широкой общественности, и той, что должна иметь ограниченный доступ, должны юристы. Основа для этого есть – это уже существующие механизмы, обеспечивающие охрану государственной и других видов тайны. Однако коррекция в правовом регулировании транспарентности публичной жизни в условиях реализации международных стандартов социального контроля, а также новых вызовов и угроз безопасности государств, всё же необходима. Начать, вероятно, следует с корреляции правового регулирования обеспечения национальной безопасности, в том числе информационной, антикоррупционной деятельности и социального контроля.

Не стоит также слишком очаровываться и самими антикоррупционными стандартами. Правовой наукой уже выявлены не только преимущества, но и издержки правовой стандартизации

в сфере противодействия коррупции. В числе последних можно назвать многообразие и несогласованность стандартов, произвольность их толкования различными субъектами, нередко присваивающими излишние полномочия и др. [16, с. 7].

Наиболее приемлемое решение в этой части нам видится в формировании региональных международных стандартов социального контроля. Оно логично и последовательно развивает идею о целесообразности разработки и принятия евразийских антикоррупционных стандартов [19]. Стандарты антикоррупционного социального контроля могли бы стать их органической составляющей.

Кроме этого, следует продолжить работу по внесению определённости в правила толкования актов, имеющих обязательное значение для государственных участников интеграционных процессов. Соответствующая работа ведётся, в частности, уже есть оценки современных направлений в теории толкования права [8], имеются результаты глубокого анализа интерпретационной деятельности новых международных субъектов толкования норм национального права [17].

Для полноценной реализации этой идеи важно найти ответ ещё на один вопрос – каковы пределы социального контроля? Определение этих пределов – важная и непростая задача, в поиске решения которой ведущее место должна занять юридическая наука. Какими могут быть подходы к определению пределов социального контроля, осуществляемого в целях противодействия коррупции?

Пределы могут быть очерчены посредством определения:

1) целей и задач социального контроля;

2) правовых принципов его проведения;

3) субъектного состава данной деятельности (о чём шла речь выше);

4) сфер государственной и общественной жизни, в которых осуществляется социальный контроль;

5) средств и форм его осуществления;

6) содержания мероприятий, проводимых в рамках социального контроля;

7) форм и способов допустимого воздействия на поведение субъектов в рамках социального контроля, а также форм и способов реализации результатов, полученных в ходе проведённых мероприятий, которые не должны подменять или дублировать формы, способы и методы правоохранительной деятельности государства и его органов. В частности, недопустимо применение частными субъектами юридических санкций к лицам, учащённым в деяниях, имеющих признаки коррупционных правонарушений.

Важно разграничить социальный контроль и правоохранительную деятельность государства и ограничить возможность использования этого инструмента как средства политической борьбы.

Средством фиксации этих пределов является право и законодательство. При использовании этих инструментов возникает практическая проблема, состоящая в оптимальном выборе методов и определении пределов правового регулирования социального контроля.

Опыт России и зарубежных стран показывает, что государства избрали законодательное регулирование. Оно

довольно детально регулирует отношения, связанные с осуществлением социального контроля и его применением в целях противодействия коррупции. При этом велика роль императивного регулирования, что иногда даёт повод для спекуляций и упрёков в адрес отдельных государств в чрезмерном установлении императивов и ограничений для деятельности тех или иных субъектов социального контроля.

Однако насколько такие упрёки справедливы? Расширение сферы законодательного регулирования вообще – это общемировая тенденция. Социальный контроль тесно связан с обеспечением и реализацией прав и свобод человека и гражданина, а также с безопасностью общества и государства. Всё это указывает на важность регулируемых отношений и существующую необходимость именно законодательного регулирования. Соответствующие законы объективно нужны. Что же касается количества императивов, их увеличения или сокращения, то этот процесс обусловлен объективным ходом развития общества. По мере достижения определённой степени зрелости общества будет изменяться соотношение императивного и диспозитивного регулирования социального контроля, осуществляемого в целях противодействия коррупции. Не стоит в данном случае форсировать события.

В развитии правовой основы социального контроля, осуществляемого в целях противодействия коррупции, прослеживаются такие тенденции, как:

1) детализация правового статуса субъектов социального контроля;

2) обеспечение прозрачности деятельности органов публичной власти,

расширение возможностей общественных структур получать и распространять информацию о ней;

3) встраивание социального контроля в процесс принятия государственных решений в сфере противодействия коррупции, причём как законодательных, так и правоприменительных.

Эти тенденции в целом характерны для большинства стран современного мира.

Завершая рассмотрение поставленных вопросов, отметим следующее.

Социальный контроль – сложный феномен, синтезирующий управленческие и правовые начала, управленческую, социологическую и психологическую составляющие [18]. Он проявляется в различных своих ипостасях в зависимости от целого ряда факторов, в том числе от того, кто его инициирует и в отношении кого он осуществляется, в каком объёме в какое время проводятся “контрольные” мероприятия, каковы предмет и объём данной деятельности. Понимание его созидательной природы, потенциала сотрудничества между различными социальными структурами для достижения общего блага должно быть положено в основу юридической конструкции этого института и его последовательной институализации в государственной и общественной практике.

Важность и необходимость развития системы социального контроля в современных условиях очевидна. Его полноценная институализация создаст возможность для использования этого института, в том числе в качестве эффективного инструмента противодействия коррупции. При правильной организации системы социального

контроля, создании адекватной правовой основы, устанавливающей его разумные пределы, и формировании правоприменительной практики, обеспечивающей функционирование социального контроля в рамках закона, он способен обеспечивать прозрачность государственной деятельности, ограничив тем самым возможности для применения коррупционных практик. Недопустимо, чтобы социальный контроль использовался вопреки требованиям закона – осуществлялся в противозаконных целях, незаконными способами и методами.

Модели социального контроля исторически и социокультурно обусловлены. Они определяются господствующими в конкретном социуме мировоззрением, идеологией и другими факторами. Разные его модели могут быть приемлемыми. Важно, чтобы он гармонично встраивался в механизм управления обществом и государством, обеспечивая сотрудничество, а не противостояние государства и общества, работал на достижение общей цели, в том числе искоренению коррупции, а не становился средством реализации интересов отдельных лиц или социальных групп вопреки общественным интересам, выраженным через государство и охраняемым им.

“Национальную” модель социального контроля следует формировать с учётом: 1) исторических традиций развития гражданского общества и степени его зрелости; 2) собственно исторического опыта создания и применения этого инструмента в социальной практике; 3) политического режима и типа правового порядка, которому соответствует правопорядок конкретной страны [4]. Важно, что-

бы социальный контроль коррупции был увязан с социальной ответственностью (в том числе юридической) не только лиц, чьё поведение подвергается воздействию в процессе контроля, но и тех, кто осуществляет контроль.

Названные критерии могут быть одними из базовых при создании собственной системы социального контроля, используемого в том числе в

целях противодействия коррупции в пределах суверенного государства.

Юридическая наука должна помочь сделать понятными границы социального контроля, отграничить его от правоохранительной деятельности государства, сформировать правовую основу, соответствующую уровню развития и зрелости общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Буйвол Б.А. Социальный контроль и его воздействие на поведение людей: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Киев, 1973. 27 с.
2. Бакиров В.С. Социальный контроль как регулятор общественных отношений: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Харьков, 1976. 24 с.
3. Гаврилова И.Н. Роль института общественных слушаний в системе общественного контроля // Общественный контроль: новая форма государственно-правового участия: сборник статей и материалов по итогам Всероссийской научно практической конференции. М.: Юрист, 2012. С. 171–179.
4. Емельянов А.С., Черногор Н.Н. Правопорядок: экономическое поведение и его правовая форма // Законодательство и экономика. 2016. № 8. С. 21–35.
5. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 04.11.1999) (Civil Law Convention on Corruption) // ETS. № 174.
6. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121544 (дата обращения: 27.11.2017).
7. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4) [Электронный ресурс] // Законодательство РФ: [сайт]. URL: <http://legalacts.ru/doc/konventsija-organizatsii-obedinennykh-natsii-protiv-korrupsii-prinjata> (дата обращения: 30.11.2017).
8. Лазарев В.В. Токование права: классика, модерн и постмодерн // Журнал российского права. 2016. № 8 (236). С. 15–28.
9. Певцова Е.А. Роль юристов и педагогов в формировании правосознания несовершеннолетних // Народное образование. 2006. № 9 (1362). С. 186–192.
10. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н.Н. Черногора. М.: Международный юридический институт, 2010. 232 с.
11. Право и социология / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Казимирчук. М.: Наука, 1973. 357 с.
12. Правовые средства противодействия коррупции: науч.-практ. пособие / Н.А. Власенко и др.; отв. ред. Н.А. Власенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2012. 344 с.
13. Программа международного научного мониторинга проявлений коррупции (МОНКОР) / В.И. Лафитский и др.; под рук. Т.Я. Хабриева. М.: Статут, 2015. 248 с.
14. Туровцев В.И. Народный контроль в социалистическом обществе. М.: Политиздат, 1974. 255 с.

15. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/ (дата обращения: 27.11.2017).
16. Хабриева Т.Я. Актуальные проблемы укрепления правопорядка и противодействия коррупции в условиях евразийской интеграции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. Вып. 4. № 59. С. 5–13.
17. Хабриева Т.Я. Венецианская комиссия как субъект толкования национального права // Журнал российского права. 2016. № 8 (236). С. 5–15.
18. Хабриева Т.Я. Социальный контроль и противодействие коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 4. С. 5–10.
19. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Укрепление правопорядка и противодействие коррупции в условиях евразийской интеграции // Общественные науки и современность. 2017. № 1. С. 5–19.

REFERENCES

1. Buivol B.A. *Sotsial'nyi kontrol' i ego vozdeistvie na povedenie lyudei: avtoref. dis. ... kand. sotsiol. nauk* [Social Control and its Effects on Human Behavior: Sociological Sciences]. Kiev, 1973. 27 p.
2. Bakirov V.S. *Sotsial'nyi kontrol' kak regulyator obshchestvennykh otnoshenii: avtoref. dis. ... kand. filos. nauk* [Social Control as a Regulator of Public Relations: Abstract of PhD Thesis in Philosophical Sciences]. Kharkov, 1976. 24 p.
3. Gavrilova I.N. [The Role of Public Hearings in the System of Public Control]. In: *Obshchestvennyi kontrol': novaya forma gosudarstvenno-pravovogo uchastiya: sbornik statei i materialov po itogam Vserossiiskoi nauchno prakticheskoi konferentsii* [Social Control: a New Form of State and Legal Participation: a Collection of Articles and Materials on the Results of All-Russian Scientific Practical Conference]. Moscow, Yurist Publ., 2012, pp. 171–179.
4. Emel'yanov A.S., Chernogor N.N. [The Rule of Law: Economic Behavior and Its Legal Form]. In: *Zakonodatel'stvo i ekonomika* [Legislation and Economics], 2016, no. 8, pp. 21–35.
5. [Civil Law Convention on Corruption (Done in Strasbourg, 04.11.1999)]. In: *ETS*, no. 174.
6. [The Criminal Law Convention on Corruption (Done in Strasbourg on 27.01.1999)]. In: *KonsultantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121544 (accessed: 27.11.2017).
7. [The United Nations Convention against Corruption (adopted by the UN General Assembly in New York on 31.10.2003 by Resolution 58/4)]. In: *Zakonodatel'stvo RF* [The Legislation of the Russian Federation]. Available at: <http://legalacts.ru/doc/konventsija-organizatsii-obedinennykh-natsii-protiv-korrupsii-prinjata> (accessed: 30.11.2017).
8. Lazarev V.V. [Interpreting the Law: Classic, Modern, and Postmodern]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2016, no. 8 (236), pp. 15–28.
9. Pevtsova E.A. [The Role of Lawyers and Teachers in the Formation of the Sense of Justice with Minors]. In: *Narodnoe obrazovanie* [Public Education], 2006, no. 9 (1362), pp. 186–192.
10. Chernogor N.N., ed. *Pravovoi monitoring: aktual'nye problemy teorii i praktiki* [Legal Monitoring: Topical Problems of Theory and Practice]. Moscow, International Law Institute Publ., 2010. 232 p.
11. Tikhomirov Yu.A., Kazimirschuk V.P. eds. *Pravo i sotsiologiya* [Law and Sociology]. Moscow, Nauka Publ., 1973. 357 p.
12. Vlasenko N.A. et al. *Pravovye sredstva protivodeistviya korrupsii* [Legal Means of Fighting Corruption: Academic and Practical Guide]. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ., 2012. 344 p.

13. Lafitskii V.I. et ol. *Programma mezhdunarodnogo nauchnogo monitoringa proyavlenii korruptsii (MONKOR)* [Program of International Scientific Monitoring of Manifestations of Corruption (MONCOR)]. Moscow, Statut Publ., 2015. 248 p.
14. Turovtsev V.I. *Narodnyi kontrol' v sotsialisticheskom obshchestve* [People's Control in a Socialist Society]. Moscow, Politizdat Publ., 1974. 255 p.
15. [Federal Law "On the Fundamentals of Public Control in the Russian Federation" dated 21.07.2014 No. 212-FZ (as last revised)]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809 (accessed: 27.11.2017).
16. Khabrieva T.Ya. [Topical Problems of Strengthening the Rule of Law and Combating Corruption in the Conditions of Eurasian Integration]. In: *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Law and Comparative Law], 2016, vol. 4, no. 59, pp. 5–13.
17. Khabrieva T.Ya. [The Venice Commission as the Subject of Interpretation of National Law]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2016, no. 8 (236), pp. 5–15.
18. Khabrieva T.Ya. [Social Control and Anti-Corruption]. In: *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Law and Comparative Law], 2017, no. 4, pp. 5–10.
19. Khabrieva T.Ya., Chernogor N.N. [Strengthening the Rule of Law and Fighting Corruption in the Conditions of Eurasian Integration]. In: *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social sciences and modernity], 2017, no. 1, pp. 5–19.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Черногор Николай Николаевич – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; e-mail: chernogor72@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nikolai N. Chernogor – Doctor of Law, professor, Head of the Department of State and Legal Disciplines, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; e-mail: chernogor72@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Черногор Н.Н. Социальный контроль в фокусе правовой доктрины и практики противодействия коррупции // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 4. С. 169-182
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-169-182

FOR CITATION

Chernogor N.N. Public Control in the Focus of Legal Doctrine and Practices of Combating Corruption. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 4, pp. 169-182
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-4-169-182



ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» основан в 1998 г. Выпускается десять серий журнала: «История и политические науки», «Экономика», «Юриспруденция», «Философские науки», «Естественные науки», «Русская филология», «Физика-математика», «Лингвистика», «Психологические науки», «Педагогика». Все серии включены в составленный Высшей аттестационной комиссией Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук по наукам, соответствующим названию серии. Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Печатная версия журнала зарегистрирована в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Полнотекстовая версия журнала доступна в Интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), а также на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru).

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

СЕРИЯ: ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

2017. № 4

Над номером работали:

Литературный редактор Д.В. Дмитриев
Переводчик Е.А. Кытманова
Корректор И.К. Гладунов
Компьютерная вёрстка – Д.А. Заботина

Отдел по изданию научного журнала
«Вестник Московского государственного областного университета»
Информационно-издательского управления МГОУ
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98
тел. (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (доб. 6101)
e-mail: vest_mgou@mail.ru
сайт: www.vestnik-mgou.ru

Формат 70х108/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Minion Pro».
Тираж 500 экз. Уч.-изд. л. 12,25, усл. пл. 11,5.
Подписано в печать: 29.12.2017 г. Дата выхода в свет: 12.02.2018 г. Заказ № 2017/12-23.
Отпечатано в ИИУ МГОУ
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А