

ISSN 2072-8557

В

ЕСТНИК

Московского
Государственного
Областного
Университета

Юриспруденция

№3 / 2010

Bulletin
Of Moscow State Regional University

SERIES
«JURISPRUDENCE»

№ 3

Moscow
MSRU Press
2010

Bulletin of Moscow State Regional University

The journal was founded in 1998

Editorial council:

Pasechnik V.V. – Chairman, Rector, Doctor of Pedagogics, Professor
Dembitsky S.G. – Deputy Chairman, Doctor of Economics, Professor
Konichev A.S. – Doctor of Chemistry, Professor
Lekant P.A. – Doctor of Philology, Professor
Makeev S.V. – Doctor of Philosophy, Professor
Pus'ko V.S. – Doctor of Philosophy, Professor
Traytak S.D. – Candidate of Physics and Mathematics, Professor

Editorial Board. Series «Jurisprudence»:

Golyshev V.G., Candidate of Jurisprudence, Associate Professor (editor-in-chief)
Bayer B., Honorary professor of MSRU (Germany, Sankt Augustin)
Klychnikov V.M., Candidate of Jurisprudence, Associate Professor (deputy editor)
Marchenko M.N., Doctor of Jurisprudence, Professor
Grinenko A.V., Doctor of Jurisprudence, Professor
Podshibyakin A.S., Doctor of Jurisprudence, Professor
Nikitin A.N., Doctor of History, Doctor of Jurisprudence, Professor

Bulletin of Moscow State Regional University. Series «JURISPRUDENCE». –
№ 3.2010. – M.: MSRU Press. – 83 p.

The bulletin of Moscow State Regional University (all its series) is the reviewed and subscribed edition designed for the publication of lecturer staff's scientific articles, and also candidates for a doctor's degree, post-graduate students and applicants for a scientific degree. On MSRU web-site the information on the status of all series «Bulletin of Moscow State Regional University» and requirements to the publications for authors is periodically updated with making necessary changes.

© MSRU, 2010

© MSRU Press, 2010

Вестник
Московского государственного
областного университета

СЕРИЯ
«ЮРИСПРУДЕНЦИЯ»

№ 3

Москва
Издательство МГОУ
2010

**Вестник
Московского государственного
областного университета**

Научный журнал основан в 1998 году

Редакционно-издательский совет:

Пасечник В.В. – председатель, доктор педагогических наук, профессор
Дембицкий С.Г. – зам. председателя, доктор экономических наук, профессор
Коницев А.С. – доктор химических наук, профессор
Лекант П.А. – доктор филологических наук, профессор
Макеев С.В. – доктор философских наук, профессор
Пусько В.С. – доктор философских наук, профессор
Трайтак С.Д. – кандидат физико-математических наук, профессор

Редакционная коллегия серии «Юриспруденция»:

Гольшев В.Г. – кандидат юридических наук, доцент, ответственный редактор
Байер Б. – почетный профессор МГОУ (Германия, г. Санкт-Аугустин)
Клычников В.М. – кандидат юридических наук, доцент, зам. отв. редактора
Марченко М.Н. – доктор юридических наук, профессор
Гриненко А.В. – доктор юридических наук, профессор
Подшибякин А.С. – доктор юридических наук, профессор
Никитин А.Н. – доктор исторических наук, доктор юридических наук, профессор

Вестник МГОУ. Серия «Юриспруденция». – № 3. 2010. – М.: Изд-во МГОУ.
– 83 с.

“Вестник МГОУ” (все его серии) является рецензируемым и подписным изданием, предназначенным для публикации научных статей профессорско-преподавательского состава, а также докторантов, аспирантов и соискателей (См.: Список журналов на сайте ВАК, 2010 г.). На сайте МГОУ информация о статусе всех серий «Вестника МГОУ» и требованиях к публикациям для авторов статей находится постоянно, обновляясь с внесением необходимых изменений.

© МГОУ, 2010

© Издательство МГОУ, 2010

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

БАРАНОВ Ю.В. Закон от 3 июня 1886 г. и его применение	7
КОНЯХИН Г.В. Правовая база государственной жилищной политики в России в первое десятилетие XXI века	13
НИКУЛИН В.В. Общественные организации в советской политической системе: идеологические и организационно-правовые аспекты (1920-е годы)	20
ТРОФИМОВА И.Н. Центр, регионы и местное самоуправление: трансформация отношений	26

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ, БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

ВЛАДИМИРОВ В.Ю., ФРОЛОВА Ж.В. Некоторые аспекты исследования рукописных текстов, выполненных на языках народов Дагестана	33
МАЧКОВСКИЙ Л.Г. О разграничении ответственности за преступные нарушения правил безопасности	38

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

УХАРЕВА Е.А. Участие законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого в производстве следственных действий, выполняемых по судебному решению	48
ШАПОВАЛОВ Н.И. Европейское интеграционное объединение: проблемы правового статуса	53

Трибуна молодого ученого

КАРТАШОВ Р.А. К вопросу о соотношении уголовной и административной ответственности за правонарушения в сфере экономики	59
КРАСОТКИН П.Н. Применение мер поощрения к лицам, отбывающим наказание в виде исправительных работ	64
ПЕТРАЧКОВ С.С. «Гонорар успеха»: анализ правового регулирования в России и зарубежных странах	69
УШАКОВА И.А. Некоторые аспекты лицензирования частной детективной и охранной деятельности	76
НАШИ АВТОРЫ	81

CONTENTS

HISTORY AND THEORY OF STATE AND LAW. POLITICAL ISSUES

Y. BARANOV. The 3 rd of June 1886 act and its enforcement	7
G. KONYAKHIN. State housing policy legal foundation in Russia within the first decade of the XXI century	13
V. NIKULIN. Public organizations in soviet political system: ideological and organizational-legal aspects (1920th)	20
I. TROFIMOVA. Centre, regions and local self-government: transformation of relations	26

STRENGTHENING THE RULE OF LAW, FIGHT AGAINST CRIME.

Y. VLADIMIROV, ZH. FROLOVA. Some aspects of Dagestan handwritten document research	33
L. MACHKOVSKY. About dividing responsibility for criminal violations of safety standards	38

INDIVIDUAL ISSUES OF LAW AND ENFORCEMENT

E. UKHAREVA. Participation of the legal representative of a minor suspect, the accused, in investigative procedures made on the judgment	48
N. SHAPOVALOV. European integration: the problem of legal status	53

TRIBUNE YOUNG SCIENTIST.

R. KARTASHOV. To the issue of correlation between criminal and administrative responsibilities for economic offences	59
P. KRASOTKIN. Application of encouragement measures to correctional labor convicts	64
S. PETRACHKOV. «Success fee»: analysis of legal regulation in Russia and abroad	69
I. USHAKOVA. Some aspects of private detective and security activity licensing	76

OUR AUTHORS	81
-------------------	----

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

УДК 34 (091)

Баранов Ю.В.

Московский государственный
областной университет

ЗАКОН ОТ 3 ИЮНЯ 1886 Г. И ЕГО ПРИМЕНЕНИЕ*

Аннотация. В статье исследуются основные положения закона и его правоприменительной практики. Трудности введения закона в жизнь были вызваны объективными и субъективными причинами. К объективным причинам отнесены противоречивость закона и недостаточное толкование понятий, а к субъективным – противодействие фабрикантов требованиям закона, низкая правовая культура рабочих и малочисленный состав инспекции. На фактическом материале показано, что фабриканты сознательно шли на нарушение закона из-за его несовершенства, а рабочие – по незнанию и отсутствию трудовой дисциплины. Закон 3 июня 1886 г. заложил правовые основы развития трудового права, но его дальнейшее совершенствование сдерживалось недостаточным желанием царской бюрократии урегулировать отношения между фабрикантами и рабочими на правовой основе.

Ключевые слова: фабричное законодательство, трудовое право, фабричная инспекция, рабочий, штраф, нарушения.

Y. Baranov

Moscow state regional university

THE 3 RD OF JUNE 1886 ACT AND ITS ENFORCEMENT

Abstract. The article is concerned with the basic Act regulations and its enforcement. Difficulties of the Act application were caused by both objective and subjective reasons. To objective reasons that hindered the act the author refers inconsistency of the law and insufficient interpretation of its concepts and to subjective – manufacturers' counteraction to the requirements of the Act, low legal culture of workers and not numerous staff of inspection. There is enough evidence to prove that manufacturers consciously violated the law because of its imperfection whereas workers were ignorant and lacked labour discipline. The 3 rd of June 1886 Act formed the legal bases of labour law development, but its further perfection was restrained by tsarist bureaucracy reluctance to regulate employers/employee relationship on a legal basis.

Key words: factory law, labour law, factory inspection, worker, fine, penalty.

Развитие капитализма в России потребовало иных правоотношений между капиталом и трудом. Появление публичного законодательства в сфере регулирования трудовых отношений было вызвано стремлением государства защитить интересы наемного работника, как более слабой стороны

Закон от 3 июня 1886 г. заложил правовые основы развития института

* © Баранов Ю.В.

трудового договора [2]. Он кардинально изменил условия найма рабочих и их положение на фабрике.

Закон впервые установил: письменную форму заключения договора найма с выдачей рабочему расчетной книжки; список оснований прекращения и расторжения договора найма; сроки выплаты заработной платы; порядок взыскания и их размеры властью хозяина. И ввел запрет: на выдачу заработной платы в неденежной форме; на взимание с рабочих платы за врачебную помощь и пользование орудиями труда; на вычеты в уплату долгов за исключением сумм, задолженных за продовольствие и предметы потребления из фабричных лавок и др.

Для надзора за соблюдением на фабриках порядка и благоустройства закон создал губернские по фабричным делам присутствия. В состав фабричного присутствия входили представители местной администрации, суда, фабричной инспекции, земской и городских управ.

На губернские по фабричным делам присутствия возложено издание обязательных постановлений о мерах для охранения жизни здоровья и нравственности рабочих, а также врачебной помощи рабочим; решение дел о нарушении устава о промышленности, совершенных заведующими фабриками или заводами; рассмотрение жалоб на распоряжения чинов инспекции и отмена в подлежащих случаях этих распоряжений; составление дополнительных правил, касающихся отношений к фабричному или заводскому управлению подручных рабочих, а также рабочих, работающих артелью или на отряд; разрешение сомнений, встречаемых чинами инспекции при применении закона.

При губернских фабричных присутствиях существовал штат фабричных инспекторов. На инспекторов, кроме старых обязанностей, возлагались и новые: наблюдение за исполнением фабрикантами и рабочими правил, определяющих обязанности и взаимные между ними отношения; осуществление распорядительных действий по применению обязательных постановлений и надзор за исполнением этих постановлений; рассмотрение и утверждение такс, табелей, расписания и правил внутреннего распорядка; принятие мер к предупреждению споров и недоразумений между фабрикантами и рабочими в целях «миролюбивого соглашения сторон»; возбуждение преследования и обвинение на суде виновных в нарушении закона. О замеченных нарушениях закона сотрудники инспекции составляли протоколы с указанием своих заключений о размере взысканий с виновных и передавали в губернские по фабричным делам присутствия, мировым судьям или судебным следователям. За участие в стачках закон устанавливал уголовную ответственность.

Закон вводился в действие с 1 октября 1886 г. С этого момента рабочие при найме получали расчетную книжку во всех губерниях империи, но надзору фабричной инспекции подлежали промышленные предприятия только в трех губерниях: Московской, Санкт-Петербургской и Владимирской.

Правоприменение закона сдерживалось следующими факторами: наличием в законе противоречивых норм и недостаточное толкование некоторых понятий; нежеланием фабрикантов допускать вмешательство государства в хозяйственную сферу; существованием правового нигилизма рабочих; возросшим объемом работы и малочисленностью инспекторов.

Закон не содержал правового понятия «фабрика» и её отличие от «ремесленного заведения». Отсутствие данного понятия привело к первым столкновениям между фабричными инспекторами и фабрикантами. Хозяева стреми-

лись к тому, чтобы их предприятия считали «ремесленными заведениями», и тогда они не попадали под действие нового закона и продолжали бы грабить рабочих, против чего выступали фабричные инспекторы.

Согласно ст. 1 и 2 (Правил о надзоре) в Москве и Петербурге создавались городские (столичные) и губернские фабричные присутствия, но не была определена их подведомственность и право издания подзаконных нормативных актов. Непроработанность норм закона вызвала ожесточенные споры, началась вражда руководителей присутствий. «В результате постановленное в одном присутствии отменяется в другом и то, что считается нарушением закона вне города Москвы и влечет протокол (например, освещение за счет рабочих, а не хозяев), в столице считается вполне законным и, следовательно, безнаказанным...», – отмечал фабричный инспектор [6, 172].

Кроме того, в городских (столичных) фабричных присутствиях вместо членов земского и городского присутствий разрешалось вводить фабрикантов. В московское (столичное) по фабричным делам присутствия ввели двух фабрикантов, Санина и Кольчугина, которые отвергали любое предложение инспекторов, задевающих интересы предпринимателей [6, 172].

Фабриканты, не согласные с замечаниями фабричных инспекторов при проверке их предприятий, могли жаловаться на их распоряжения в губернское фабричное присутствие. Из норм закона было не ясно, приостанавливалось ли выполнение распоряжения инспектора, пока жалоба рассматривается в губернском фабричном присутствии или нет. И пока шло рассмотрение жалобы, фабрика существовала без правил внутреннего распорядка, и штрафы взимались произвольно. Принесение жалобы, как отмечал инспектор фабричный И. Янжул, являлось для каждого догадливого фабриканта легким способом удержать старый порядок на фабрике [6, 222].

Между тем фабрикантов практически невозможно было привлечь к ответственности за нарушение закона в фабричном присутствии. По откровенному признанию крупного петербургского фабриканта Сан-Гали, много лет участвовавшего в фабричных присутствиях, «...мы относились к протоколам обвинений промышленников по возможности снисходительно», и «...когда нам всем (помощнику градоначальника, прокурору, жандармскому начальнику и заводчикам) было жалко обязать подсудимого платить 200-300 руб. штрафа», и тогда «мы» судили по аналогии правил мировых судей...» [1, 103], т. е. отвергали административному наказанию – штрафу в размере 15 рублей.

Опубликование закона вызвало недовольство фабрикантов. По их мнению, закон не отвечал требованиям коммерции: во-первых, невозможна ежемесячная выдача рабочим заработной платы, так как необходимо дополнительное время для своевременного расчета; во-вторых, взыскания за некачественную работу и испорченный материал не должны поступать в пользу вспомогательного рабочего фонда; в-третьих, фабричный инспектор не имел права контролировать список товаров, продаваемых в фабричных лавках, и понижать установленные хозяином цены; в-четвертых; освещение мастерских должно осуществляться за счет рабочих, а не хозяина, и наконец, в расчетных книжках, выдаваемых рабочим, не следует перепечатывать текст нового закона [4, 119-120].

На практике владельцы фабрик и заводов понимали и применяли закон так, как им было выгоднее.

Выше уже отмечалось, что низкие штрафы не пугали фабрикантов. При осмотре фабрики Комракова в Волоколамском уезде Московской губернии фабричный инспектор обнаружил различные нарушения закона, за что владельца фабрики оштрафовали на 50 руб. А спустя 6 лет вновь выяснилось, что на означенной фабрике нигде не были вывешены ни правила, ни расценочные ведомости, ни цены на продукты в фабричной лавке. И снова был составлен протокол, подлежащий рассмотрению в Московском по фабричным делам присутствии¹.

Фабричный инспектор проф. И. Янжул в своих мемуарах приводил примеры «применения» закона хозяевами на практике. Владельцы фабрик по прежнему считали возможным снижать заработную плату своим рабочим посредством штрафов. Согласно ст. 30 закона на рабочих можно было налагать следующие взыскания: за неисправную работу, за прогул, за нарушение порядка, но ст. 33, пункт «д» нарушением порядка признавала и «непослушание». Неоткрытость термина позволяла трактовать его очень широко, чем пользовались хозяева: владельцы одной из фабрик подвели под графу «непослушание» до шестидесяти различных поводов наказания, другие – тридцать четыре.

По закону, за некачественную работу фабрикант имел право штрафовать рабочих, и эти деньги, минуя карман хозяина, шли в штрафной капитал на нужды рабочих. Для их присвоения фабриканты изменили порядок оплаты: они заработок рабочего поделили на две части. Первая – это гарантированная зарплата, а вторая – премия. Например, за хорошую работу рабочий получал три рубля, а за некачественную получал два рубля, и тот рубль, которому следовало поступить в штрафной капитал, фабрикант присваивал себе.

Далее, ст. 17 (О найме) воспрещала взимание с рабочих платы за освещение мастерских и за пользование инструментами. Обходя эту статью, некоторые фабриканты прекратили вычеты с рабочих за освещение и за орудия производства, но зато обязали рабочих иметь их от себя и за свой собственный счет [6, 228-229, 221-222, 225].

Принуждая рабочих покупать продукты в фабричной лавке, фабриканты имели дополнительный источник дохода за счет разницы цен в фабричной лавке и на вольном рынке. Ст. 15 закона (О найме) запрещала делать вычеты из зарплаты рабочих на уплату их долгов, за исключением расчетов, производимых фабричным управлением за продовольствие рабочих и снабжение их необходимыми предметами потребления из фабричных лавок. Этой лазейкой в законе отлично воспользовались фабриканты, которые стали отпускать товар в кредит, а рабочие, не стесняя себя расходами, делали непроизводительные затраты, покупая вещи и продукты, без которых они могли свободно обойтись. И в результате оставался в чистом барыше все тот же хозяин [3, 719].

Отныне, по закону, надзор за деятельностью фабричных лавок возлагался на инспекторов, что вызвало недовольство фабрикантов. Они жаловались на них или устраивали травлю. В частности, попытка одного из инспекторов ограничить продажу в лавке дорогих сортов рыбы и заменой их более дешевыми была расценена как стремление запрета постной пищи, предписываемых церковью [5, 44].

Отмечая справедливость требований, приносимых инспектору рабочими, все же отметим, что не всегда они были правы. Довольно часто труженики не выполняли условия договоров, в первую очередь нарушали сроки найма. Ле-

том 1898 г. фабричный инспектор рассматривал жалобы рабочих Б. Филиппова, А. Мокеичева и Н. Косарева, работавших в Товариществе мануфактуры Л. Рабенек. Суть претензии рабочих заключалась в следующем: в середине июня, работая в сушильне, им стало плохо, и они потребовали расчета, но их просьбу не удовлетворили и они самовольно оставили работы. Проведя расследование, фабричный инспектор выяснил причину отказа: во-первых, никто из рабочих смены не видел, чтобы жалобщикам стало душно. Во-вторых, жалобщики нанемались на срок с Пасхи до 1 октября и уважительных причин к расторжению договора не представили, следовательно отказ получили на законном основании. Нарушив условия договора и самовольно покинув предприятие, они должны быть привлечены к ответственности², т.е. подвергнуты аресту на срок не свыше одного месяца.

Аналогичный случай произошел на фабрике М. Меттик. Рабочие требовали расчета к 1 июля 1898 г., но получили отказ, так как нанемались на 2 месяца — с 1 июня до 1 августа. Фабричный инспектор разъяснил необоснованность их претензии. Одни рабочие возобновили работу, а другие продолжали настаивать на своем. Заведующий фабрики привлек часть рабочих к ответственности за самовольное оставление работы³.

Рабочие пакетной фабрики Вальского 14 сентября 1898 г. не пожелали работать по случаю праздника Воздвижения честного и животворящего Креста Господня, хотя правилами внутреннего распорядка фабрики упомянутый праздник отнесен к числу рабочих дней⁴.

Иногда рабочие вводили в заблуждение фабричных инспекторов для удовлетворения своих просьб, не имея на то никаких оснований. Так, рабочий В.Д. Калашников, работавший на фабрике Шлихтермана в Подольском уезде при селе Юсупово, в мае 1896 г. написал инспектору прошение, в котором утверждал, что при расчете ему не выдали паспорта, и просил инспектора разобраться в данном вопросе.

На свой запрос инспектор получил ответ из фабричной конторы, что рабочий В.Д. Калашников действительно показывал мастеру свой паспорт при приеме его на работу в апреле месяце 1896 года. Но «... 10 мая Калашников самовольно отлучился с фабрики неизвестно куда, а 20 мая, явсь в контору, заявил, что он был в Москве со своею женою на народном празднике (коронация Николая II – Ю.Б.), где у него задавили насмерть жену, почему потребовал себе расчет, который и был тотчас же удовлетворен, в чем и имеется его расписка, затем просил в конторе совета как ему поступить с паспортом, так как свой старый он не знает, где утерьял и просил написать с его слов в этом записку для получения за погибшую жену 1000 рублей награды...»⁵.

Не все рабочие попадали под действие закона. Фабричный инспектор, разбирая в июле 1898 г. жалобу М. Калашникова и Е. Горбунова на «неправильные» выданные им расчетные книжки, за задержку зарплаты и паспортов фабрикою К⁰ Богородско-Глуховской мануфактуры, установил, что означенные рабочие нанемались для ремонта квартир служащим и мелких поделок. Они не являлись постоянными столярами предприятия, а потому не подлежали надзору фабричной инспекции⁶.

Согласно правилам внутреннего распорядка, вынужденные прогулы рабочим фабрики Товарищества Третьякова и К⁰ подлежали оплате хозяином, но последний занижал их количество. В результате рабочие получали мень-

ше, чем следовало, и жаловались инспектору на обман. Последний постоянно разъяснял рабочим, что о неправильном учете прогулов и расплате за них надлежит доводить до его сведения своевременно, а не тогда, когда увольнялись с фабрики. Разрешить эти конфликты инспектору по истечении времени было трудно⁷. По мнению рабочих, если инспектор не принимает их сторону он «похоже подслепой бывает и не видит, что где делается»⁸.

Закон расширил исполнительные функции инспекторов, и объем работы значительно вырос, а штат – всего на 10 человек. Малочисленный состав инспекторов не успевал обследовать все фабрики, попадавшие под действия закона, и предотвращать конфликты. Экономия на штате при ликвидации беспорядков вызывала, как считал начальник жандармского управления генерал Серeda Н., расходов в 3-4 раза больше, чем содержание еще одного инспектора [3, 738]. Рабочие также просили власти увеличить штат инспекторов и распространить действия закона на другие губернии.

Отмеченные недостатки закона и трудности его применения на практике не могли закрыть главного: закон сделал первый шаг, чтобы взаимоотношения рабочих и фабрикантов строились на правовой основе. Он мог бы стать исходной точкой трудового законодательства, с которой открывалась бы перспектива его развития. Например, сокращение продолжительности рабочего дня, разрешение на создание профсоюзов и право на забастовку, оказание материальной помощи за потерю трудоспособности и пенсионное обеспечение, повышение их квалификации и организация досуга рабочих, И, несомненно, через одно-два поколения Россия имела бы других фабрикантов и другой рабочий класс.

ПРИМЕЧАНИЯ:

1. Центральный исторический архив Москвы (далее – ЦИАМ). Ф.17. Оп.77. Д.433. Л.8, 13
2. ЦИАМ. Ф. 17. Оп.77.Д.433. Л.160, 160 об.
3. ЦИАМ. Ф. 17. Оп.77.Д.434. Л.71, 71 об.
4. ЦИАМ. Ф. 17 Оп.77. Д. 434. Л. 101.
5. ЦИАМ. Ф.2005. Оп. 1. Д.1. Л.9, 10, 10 об.
6. ЦИАМ. Ф. 17 Оп.77. Д. 434. Л. 91,92.
7. ЦИАМ. Ф. 17 Оп.77. Д. 602. Л. 1, 4, 4 об.
8. ЦИАМ. Ф.17.Оп.77.Д.433 Л.48.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Лунц Г.М. Из истории фабричного законодательства, фабричной инспекции и рабочего движения в России. М., 1909
2. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 3. Т. VI. 1886. № 3769.
3. Рабочее движение в России в XIX веке / Под ред. А.М. Панкратовой. М., 1952. Т.3. Ч.2.
4. Юридический вестник. 1887, № 1.
5. Янжул И.И. Воспоминания о пережитом и виденном в 1864 -1909. Вып. 2. СПб., 1911.
6. Янжул И.И. Из воспоминаний и переписки фабричного инспектора первого призыва. СПб., 1907.

ПРАВОВАЯ БАЗА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ В ПЕРВОЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ XXI ВЕКА*

Аннотация. В статье раскрываются правовые основы государственной жилищной политики Российской Федерации в первое десятилетие нового столетия. Особое внимание обращено на действенность имеющейся правовой базы в вопросах обеспечения населения жильем посредством ипотечного кредитования. Рассмотрены недостатки законодательной базы.

Ключевые слова: жилищная политика, ипотека, приватизация жилья, доступность жилья.

G.Konyakhin

Kemerovo state university

STATE HOUSING POLICY LEGAL FOUNDATION IN RUSSIA IN THE
FIRST DECADE OF THE 21ST CENTURY

Abstract. The article covers the state housing policy legal foundation of Russian Federation in the first decade of the 21st century, the main focus being on the efficiency of this foundation in the area of mortgage loans and the drawbacks of existing legislation.

Key words: housing policy, mortgage loan, privatization, lodging availability.

Жилищная политика социального государства должна быть социально ориентированной. Это аксиома. На практике в современной России в жилищную политику вкладывается ровно такая степень социальности, которая воспринимается представителями политической элиты как достаточная для удержания и укрепления политической власти. Жилищная проблема сама по себе является непреходящей и вечной: ее устранение невозможно ни при какой жилищной политике. Однако государство качественно меняет подходы к жилищной политике в сторону повышения уровня ее социальной ориентированности, как правило, в те моменты социально-политического развития, когда нерешенность жилищной проблемы (в совокупности с другими социальными проблемами) становится настолько острой, что грозит перерастанием в социальную и даже социально-политическую напряженность.

После 2000 г. законодательный процесс отразил следующие тенденции, указывающие на изменения в государственной жилищной политике по сравнению с периодом экономических реформ.

Во-первых, государство декларировало сохранение «социального жилья», причем не на маргинальном уровне в 1-2 процента как, скажем, в США, а в качестве серьезного сегмента жилищного фонда – на уровне 15-20 процентов, как в большинстве европейских стран [1]. Во-вторых, застройка жилищного фонда социального использования организационно обеспечивается органами местного самоуправления и финансируется из средств местных бюджетов [2]. В-третьих, в 2005 г. вступил в силу так называемый «Жилищный пакет» законов (в частности, Закон «Об участии в долевом строительстве от 30 декабря

* © Коняхин Г.В.

2004 г. № 214-ФЗ» и Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О Жилищных накопительных кооперативах»). Поскольку в результате принятия законов существенно увеличились права залогодержателей и уменьшились права граждан (в частности, несовершеннолетних), возникли серьезные основания считать, что принятие «пакета», конституирующего «асоциальный» разворот вектора жилищной политики, на федеральном уровне лоббировалось заинтересованными коммерческими организациями. В-четвертых, был принят курс на коммерческую ипотеку по американской двухуровневой модели ипотечного кредитования, что отражено в Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования. Принятием Концепции государство зафиксировало приоритетность экономической эффективности перед социальной целесообразностью. К 2003 г. принят Федеральный закон «Об ипотечных ценных бумагах» (14.10.2003 г.), который формировал правовое поле для развития американской модели ипотеки. В-пятых, фиксируется тенденция дальнейшей либерализации государственной жилищной политики. В качестве основной, первой меры, посредством которой «органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище», Жилищный кодекс называет «*содействие развитию рынка недвижимости в жилищной сфере в целях создания необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан в жилище*» [3]. Гендиректор консалтинговой компании Rway Александр Крапин справедливо отметил, что предоставление социальных гарантий с принятием нового Жилищного кодекса фактически свернуто, хотя «этим документом изначально ставилась эта задача» [4]. Наконец, в-шестых, была зафиксирована нерешенность вопросов с приватизацией жилья.

Приватизация жилья была тем приоритетным направлением государственной жилищной политики 1990-х гг., цели и стратегия которой имела ярко выраженную социальную направленность. Уже в 2000 г. доля жилищного фонда, находящегося в собственности граждан, составила 58 процентов (1620 млн. кв. м). За последующие пять лет этот показатель достиг 73,7 процентов и превысил аналогичный показатель большинства развитых стран мира [5]. Однако авторы Стратегии, вероятно, не предполагали, что в первые годы приватизации полностью не реализуется ни социальный, ни экономический («рынокообразующий») потенциал этого процесса. Не было учтено и то, что, разрешив приватизацию жилья, органам государственной власти будет сложно принять политическое решение о прекращении режима бесплатной и бессрочной приватизации. Однако такое решение уже с середины 1990-х гг. все острее заявляло о себе на политической повестке дня. Следствием откладывания решения этой проблемы до сих пор является возведение все новых и новых многоквартирных домов-конгломератов, в которых муниципалитеты продолжают получать социальные квартиры «по бартеру».

Необходимость завершения приватизации связана также и с «ирреальностью» российских собственников жилья, которые не только не могли обеспечить рынок «излишком», но оказались не в состоянии содержать собственное жилье. В результате, если в ходе реформ экономическая теория обогатилась понятием безденежной рыночной экономики, терминами «реальная экономика» и «реальный сектор экономики», то «терминологическим» вкладом процесса приватизации стало возникновение понятия «бедный собственник недвижимости».

Основным приоритетным направлением государственной жилищной политики с конца 1990-х гг. до настоящего времени остается поддержка ипотечного кредитования. Выход этого направления на первый план политики был конституирован принятием закона РФ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (16.07.1998 г.). В 2000 г. Постановлением Правительства РФ «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации» была одобрена и введена Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации. Согласно Концепции, «... современная государственная жилищная политика должна наряду с прежней ориентацией на нужды социально не защищенных групп населения сделать новый акцент на решении жилищных проблем основной части работающего населения, располагающего средними доходами, накоплениями и имеющими жилье в собственности в результате бесплатной приватизации. Основным способом решения жилищной проблемы для этой части населения является долгосрочное ипотечное жилищное кредитование, возможность и необходимость организации которого раскрывается в настоящей Концепции» [6].

Необходимо отметить, что к настоящему времени сформировалась основательная правовая база ипотеки, которая включает: Гражданский кодекс РФ (§ 3 гл. 23 ГК РФ «Залог»); Закон РФ от 29 мая 1992 г. № 2872-1 «О залоге» и Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (с многочисленными изменениями и дополнениями); Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах» (регулирует оборот ипотечных ценных бумаг, включая вопросы исполнения обязательств по ним); Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» (отдельно регламентирует накопительно-ипотечную систему для военнослужащих).

Однако реализация этого приоритетного направления жилищной политики до сих пор не принесла предполагаемого социального эффекта. Причины такой неэффективности имеют комплексный характер. Несмотря на основательную правовую базу, еще существуют проблемы правового характера, осложняющие реализацию права граждан на получение ипотечного жилищного кредита. Так, в федеральном законодательстве нет определения ипотечного кредитования и можно встретить лишь определение договора ипотеки как соглашения, по которому залогодержатель, являющийся кредитором по обязательству, обеспеченному ипотекой, имеет право получить удовлетворение своих денежных требований к должнику по этому обязательству из стоимости заложенного недвижимого имущества другой стороны – залогодателя преимущественно перед другими кредиторами залогодателя, за изъятиями, установленными Федеральным законом (п.1 ст.1 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» [7]. К числу других проблем, осложняющих правоприменение в сфере ипотечного кредитования, относятся следующие: а) неурегулированность на федеральном уровне размера ставок (максимальных ставок) по ипотечным кредитам; б) отсутствие в федеральном законодательстве четкого определения «молодой семьи» и перечня мер ее поддержки при ипотечном кредитовании; в) отсутствие законодательно оформленной единой системы компенсации (субсидирования) государством взносов при ипотечном кредитовании, которая является действенной мерой государственной поддержки

участников ипотеки; г) недеklarируемость доходов заемщиков: заемщики, не имея возможности подтвердить все свои доходы, могут не получить того размера кредита, на который в действительности могут претендовать; д) отсутствие маневренного фонда для переселения заемщиков, не выполнивших свои обязательства; е) возникновение и функционирование во многих регионах России схем, в том числе схемы долевого участия в строительстве, которые приводят к тому, что жилищно-накопительные кооперативы обладают повышенными рисками для граждан, поскольку отсутствуют механизмы, гарантирующие возвратность вложенных гражданами средств; ж) возникновение в регионах России псевдоипотечных моделей кредитования, основанных на применении бюджетных средств и тормозящих развитие ипотеки.

За последние 10 лет обнажились и обострились также следующие институциональные противоречия в функционировании жилищной ипотеки между: 1) спросом и предложением нового и вторичного жилья; 2) банковскими и небанковскими формами кредитования жилья; 3) структурой спроса и предложения по размерам и качеству квартир на вторичном рынке жилья; 4) потребностями развития жилищного рынка и отсутствием механизма привлечения в оборот активов страховых организаций и пенсионного фонда; 5) потребностью юридического обоснования институционализации и недостаточностью разработанных ее норм и нормативов; 6) интересами участников жилищной ипотеки и административными органами [8] и т. д.

Таблица 1

Американская и немецкая модели ипотечного кредитования

Критерии сравнения моделей кредитования	Немецкая модель	Американская модель
Стоимость привлекаемых банком ресурсов	Ниже рыночных	Рыночная
Получение кредита	После прохождения сберегательной стадии	Сразу после обращения в банк
Форма привлеченных ресурсов	Сберегательные (депозитивные) счета	Обеспеченные ипотекой ценные бумаги
Основная форма государственной поддержки	Премияльные выплаты по вкладам	Государственные гарантии по закладным
Объемы кредитования	Ограничены объемом сбережений	Ограничены платежеспособностью заемщика
Нагрузка на бюджет	Постоянно	На 1-ом этапе при становлении системы рынка
Сроки кредитования	8-10 лет	От 15 до 30 лет
Сумма кредита	до 45% от стоимости квартиры	до 100% стоимости квартиры

В механизме двухуровневой американской ипотеки заложено противоречие между социальной и экономической эффективностью, а в России при внедрении ипотеки сделан упор на получение экономической выгоды в ущерб решению социальных задач (см. таб. 1) [9].

При внедрении американской системы на государственном уровне практически был проигнорирован тот факт, что американская модель эффективно функционирует в основном в хорошо отлаженной экономической среде, при огромном переизбытке финансовых средств, высоких доходах населения, хорошо организованной социальной поддержке. Не учитывалось также, что во всех странах с развитыми системами ипотечного кредитования государство оказы-

вало кредитным институтам и гражданам-заемщикам огромную помощь, особенно в период их формирования (предоставление кредита без высоких ставок, страхование кредитных рисков, адресная поддержка определенных слоев населения).

На словах государство было нацелено на достижение баланса между экономическими и социальными интересами. Эта нацеленность была зафиксирована в Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации. В ней указывается: «Макроэкономические условия, сложившиеся в России в результате финансового кризиса 1998 года, еще более усиливают важность развития долгосрочного ипотечного жилищного кредитования населения уже не как отдельных инициатив коммерческих банков или регионов, а как целостной системы при непосредственном воздействии государства. Ипотечное кредитование – один из самых проверенных в мировой практике и надежных способов привлечения частных инвестиций в жилищную сферу». В Концепции подчеркивалось, что «ипотека позволяет наиболее выгодно сочетать интересы населения в улучшении жилищных условий, коммерческих банков и других кредиторов – в эффективной и прибыльной работе, строительного комплекса – в ритмичной загрузке производства и государства, заинтересованного в общем экономическом росте» [10].

Однако в реальности социальные интересы были принесены в жертву экономическому росту. Развитие ипотечного кредитования развивалось по уже упомянутому принципу, согласно которому власть решает экономические задачи при социальных ограничениях. Этот тезис подтверждается не только теоретическим анализом, но и следующими эмпирическими данными. Так, расчеты, основанные на данных Росстата, показывают, что: 3-4 процента российских семей с доходами на каждого члена семьи свыше 25 000 рублей в месяц могут приобрести квартиры по социальным нормам жилья и выше при ипотечном кредите сроком на 20 лет; 5-6 процентов российских семей с доходами на каждого члена семьи от 15 000 до 25 000 рублей могут приобрести в собственность дополнительно порядка 40 кв. метров (при 20-летнем ипотечном кредите); 6-7 процентов российских семей, члены которых обладают доходами от 10 000 до 15 000 рублей на человека, могут приобрести дополнительную жилую площадь порядка 20 кв. метров (при 20-летнем кредите) [11].

Иными словами, даже по официальным данным, для остальных граждан ипотечное жилищное кредитование недоступно. Данные, полученные в результате независимой оценки, еще более удручающие. Так, согласно экспертным подсчетам специалистов «Фосборн Хоум» – компании-ипотечного брокера, чтобы купить в кредит однокомнатную московскую квартиру стоимостью 200 тысяч долларов, в 2008 г. необходимо было зарабатывать не менее 4500-5000 долларов в месяц и накопить 40 тысяч на первоначальный взнос. Стоимость жилья, как правило, была еще выше, а реальные требования к заемщикам были также почти невыполнимы: доход не менее 6000-7000 долларов и... наличие квартиры [12].

Реальная недоступность ипотеки является основной причиной того, что до 2008 г. система ипотечного жилищного кредитования разворачивалась медленно. Годовой суммарный объем кредитов составлял менее 10 млрд. рублей. В развитых странах в общем объеме операций по купле-продаже жилой недвижимости ипотечное кредитование, по разным данным, составляет от 50 до

90%. В России, по данным Росрегистрации, в 2005 г. из более чем 7,5 млн. сделок и зарегистрированных прав и обременений на вторичном рынке лишь 4% составляли ипотечные кредиты, а чуть раньше этот показатель вовсе составлял 1% в общем объеме операций по купле-продаже жилой недвижимости [13].

В 2006 г. доля тех, кто за счет собственных средств осуществил строительство или покупку жилья, составляла всего 4% населения. Причем лишь каждый десятый из них использовал эти возможности для приобретения второго жилья. Таким образом, доля «инвестиционных» квартир по стране в целом не превышает 10% рынка. Более того, это, как правило, не столько собственно инвестиции, сколько опережающая реализация будущего спроса, то есть покупка для подрастающих детей квартиры «на будущее», пока есть необходимые для этого средства. Ввести запретительные налоги для такого рода покупателей – значит перекрыть канал решения жилищных проблем следующего поколения даже у тех слоев, которые пока еще в состоянии это делать самостоятельно, и одновременно затормозить формирование цивилизованного рынка аренды жилья.

На перспективах развития ипотеки сказывалось и ощущение у населения нестабильности социально-экономической ситуации в стране. Люди не уверены в прочности своего материального положения: 25% в ближайшие годы ожидают ухудшения своей личной ситуации (этот показатель с точностью до процента совпадает с тем, как оценивали свои перспективы россияне в довольно тяжелом 1995 г. с его массовыми невыплатами зарплат, спадом производства и т.д.), и лишь 32% – надеются на улучшение (что даже меньше, чем одиннадцать лет назад, когда оптимистичный личный прогноз давали 35%) [14]. Следует лишь согласиться с исследователями, высказывающими предположение, что «такой скепсис россиян в отношении своего будущего в условиях хороших показателей экономического роста, повышения реальных доходов населения и т.п. объясняется генерируемым социальными реформами чувством нестабильности и непонимания вновь поменявшихся «правил игры».

В 2008 г. начался период финансово-экономического кризиса. В результате ситуация в сфере ипотечного кредитования еще более осложнилась. Еще до кризиса процентная ставка была в России значительно большей, чем в ЕС и США. В результате кризиса банки подняли процентные ставки настолько, что проценты вообще стали «неподъемными» для потенциальных заемщиков, особенно с учетом нестабильности личных доходов. В силу кризиса ликвидности и отсутствия соответствующих ресурсов банки вообще сворачивали любое долгосрочное, в том числе ипотечное кредитование. В конце 2008 г., по данным экспертов, реально выдавали ипотечные кредиты не более 10 банков. Причем кредитные ипотечные рублевые ставки поднялись до уровня 20-25 процентов годовых. Это так называемые «заградительные» проценты, свидетельствующие о том, что банк не хочет выдавать ипотечные кредиты в рублях. Долларовая же ипотека практически никому оказалась не по карману. Кроме того, повышались сроки кредитования. В нынешние условия ипотеки семьи уже не могут вписаться, и чтобы платежи по кредиту не превышали 40 процентов ежемесячного дохода семьи, приходится увеличивать сроки кредитования [15]. Объем ипотечного рынка во втором полугодии 2008 г. упал в два раза по сравнению с показателями первого полугодия. Таким образом, если до кризиса положение с ипотекой можно было назвать «не лучшим», то в 2008 г. оно

стало просто бедственным. По сути, ситуация на рынке ипотечного кредитования возвращается в 2000 г.

Перемены могли бы принести только государственные меры по преодолению кризиса. Однако резервы страны сокращаются в результате поддержки государством крупных, в том числе сырьевых, монополий, а возможности для средних слоев приобрести долгожданное жилье уменьшаются, стремясь к нулю. Причем в настоящее время нет никаких оснований прогнозировать, что на государственном уровне будут подготовлены и осуществлены какие-то меры системного характера, нацеленные на то, чтобы реализовать декларированный в государственных программах принцип «доступности ипотеки для семей со средним достатком».

Таким образом, подытоживая анализ направления государственной жилищной политики, связанного с ипотечным кредитованием, можно сформулировать следующие выводы: декларации «доступности» ипотеки остаются декларациями: для большинства граждан России ипотека недоступна; в условиях финансово-экономического кризиса доступность ипотеки упала даже для семей с достатком выше среднего, причем государством не принимаются действенных мер по изменению ситуации; выбрав в качестве приоритетной американскую двухуровневую модель ипотеки, государство тем самым предпочло экономическую выгоду социальной целесообразности; в ипотечной программе мало что изменилось с 1990-х гг.: социальная эффективность ипотеки значительно меньше обещанной государством и ожидаемой населением; политика государства в сфере ипотечного кредитования не вызывает ожидаемого одобрения населением.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Пузанов А. Жилищная политика в России - мифы, заблуждения и реальность //Имущественные отношения в РФ. 2006. 20 октября. С.12-35.
2. См.: Там же.
3. Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Российская газета. 2005. 12 января (№ 1). Ст. 2.
5. Государственная жилищная политика. Часть 2. Жилищная политика России после 1991 года // Уником: универсальная ипотечная компания. СПб., 2008. URL: [http://www.uni-ipoteka.ru/publications/realty/p106/\(16.03.09\)](http://www.uni-ipoteka.ru/publications/realty/p106/(16.03.09)).
6. Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации //Постановление от 11 января 2000 г. № 28 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 12.04.2001 N 291, от 08.05.2002 № 302).
7. Сокол П.В. Ипотечное жилищное кредитование: некоторые проблемы правового регулирования //Адвокат. 2007. № 3. С.55-62
8. Файзуллин Т. Ф. Институционализация ипотеки как формы решения жилищной проблемы: Автореф. дисс. ... канд. соц. наук. Уфа, 2008. – С.11.
9. Модели ипотеки. Региональный центр ипотечного кредитования //<http://www.ipoteka29.ru/info/models.shtml>
10. Постановление от 11 января 2000 г. № 28 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 12.04.2001 № 291, от 08.05.2002 № 302).
11. Цит. по: Смирнягин Л. Трудное будущее российских городов. С.67.
12. См.: Там же.
13. Колташов В. На жилищном рынке без перемен //www.realtypress.ru/intervjyu/13-03-2009.html.
14. См.: Там же.
15. Заславская О. Ипотека сходит на нет //Российская газета. Спецвыпуск № 4786. 2008. 6 ноября.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СОВЕТСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ: ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ (1920- е ГОДЫ)*

Аннотация. Рассматривается главным образом в хронологической последовательности комплекс организационно-правовых средств воздействия советской власти на общественные организации. Анализируется в связи с идеологией и политикой законодательная основа регламентации деятельности общественных организаций. Показан спектр репрессивно-административных и юридических мер ограничений на их деятельность. Аргументируется вывод о том, что была создана такая система взаимоотношений государства и общественных организаций, которая базировалась на безусловном подчинении их политической доктрине и государственному аппарату.

Ключевые слова: политическая система, общественные организации, правовой статус, идеология, регистрация, контроль, инакомыслие, цензура, репрессии.

V. Nikulin

Tambov state technical university

PUBLIC ORGANIZATIONS IN SOVIET POLITICAL SYSTEM: IDEOLOGICAL, ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS (1920th)

Abstract. The article examines the complex of the Soviet Power organizational and legal means to influence public organizations. The legislative base of public activity regulation is analyzed in its connection with ideology and policy. A range of repressive, administrative and legal regulations imposed on the activity of public organizations is revealed. The author concludes that there was a system of strict governmental submission of public organizations.

Key words: political system, public organizations, legal status, ideology, registration, control, dissidence, censorship, repressions.

Среди многих форм и институтов, в которых реализуется жизнь общества, неизменно присутствуют негосударственные структуры и в первую очередь – общественные организации. Они аккумулируют в себе гражданскую активность и способны повысить эффективность деятельности государственных институтов. Но это возможно только в условиях действительной самостоятельности общественных организаций. В случае же их прямого подчинения политической доктрине и государственным институтам они становятся простым придатком пропагандистского аппарата государства. В связи с этим представляет научный интерес проблема подчинения государством общественных организаций, возникших в советской России. Политика в отношении них в основных чертах сформулировалась сразу же после Октября 1917 года. Идеология государства диктатуры пролетариата утверждала приоритет классовых

* © Никулин В.В

интересов над всеми другими, что предопределяло политизированность всех форм общественной самоорганизации. При таком подходе существование общественных организаций, которые не соответствовали политической доктрине, было проблематичным, поскольку вся негосударственная общественная деятельность оценивалась властями как «враждебная, буржуазная», с соответствующими организационно-правовыми выводами.

Общий подход к общественным организациям заключался в том, что они рассматривались властями как вспомогательное дополнение к государственному аппарату, поэтому находились под строгим контролем. Статья 16 Конституции РСФСР гарантировала право рабочих и крестьян объединяться в общества и союзы, но реализовать это конституционное положение было весьма затруднительно [1]. Определяющим условием для создания и деятельности общественных организаций было соблюдение полной лояльности к советской власти и подконтрольность. Поэтому уже в 1918 г. многие общества ввиду их «буржуазного» характера были закрыты. Большевики стремились ограничиться созданием в основном культурно-просветительных обществ, которые могли быть встроены в систему пропаганды новой идеологии. Для реализации этого устремления создавалась соответствующая законодательная база. В июле 1918г. был принят декрет об обязательной регистрации обществ [2]. Незарегистрированные исполкомами Советов добровольные общества и союзы автоматически подлежали закрытию, а их имущество, оборудование и денежные счета передавались на баланс соответствующих ведомств. Вопрос об утверждении уставов, как правило, согласовывался с теми наркоматами или ведомствами, к компетенции которых относилась область деятельности обществ, а также с органами Главного политического управления (ГПУ, ОГПУ).

Расцвет общественных организаций приходится на период НЭПа, когда относительная экономическая свобода зародили надежду на «политический НЭП», на общество, где свое место найдут и общественные организации. В этот период возникают многочисленные общественно-политические, социальные, оборонные, культурно-просветительные организации, нередко с собственными устремлениями и амбициозными планами. Одновременно стал создаваться организационно-правовой механизм, определявший развитие практической деятельности обществ. Главное направление – политический контроль, сочетавшийся с комплексом организационно-правовых средств воздействия на общественные организации. Был поставлен вопрос об образовании специального органа для регистрации обществ и союзов. Первым шагом в этом направлении стало решение НКВД РСФСР от 17 июня 1920 г. о регистрации губернскими отделами всех религиозных общин, групп, обществ и передаче сведений о них в наркомат [3,59]. 14 мая 1921 г. в НКВД был создан подотдел административного надзора. Ему поручалось заниматься общественными объединениями: давать разрешения на созыв всероссийских съездов, регулировать образование «частных и национальных организаций и объединений». Постановлением Президиума ВЦИК РСФСР от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов и всероссийских совещаний различных союзов и объединений о регистрации этих организаций» устанавливалось, что такого рода съезды не могут созываться без разрешения НКВД [4].

В августе 1922 г. ВЦИК и Совнарком приняли декрет « О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и порядке надзора над ними»[5]. В августе 1922 г. ВЦИК утвердил

инструкцию о порядке регистрации общественных организаций. Они должны были в двухнедельный срок с момента их публикации зарегистрироваться в органах внутренних дел и советах, предоставив в качестве основания обширный пакет документов. Общества имели право на существование лишь в том случае, если они имеют культурно-просветительный, благотворительный характер, политической деятельностью не занимаются, в уставных и программных документах не имеется параграфов, противоречащих декретам народных комиссаров или Конституции РСФСР [6]. Затем эта конструкция была введена в гражданское законодательство.

Согласно статье 15-й ГК РСФСР 1922 г. для создания частных учреждений, как-то: больниц, музеев, научных учреждений, публичных библиотек и т. п., требовалось разрешение органов власти [7]. Эти документы стали не только организационной и правовой основой для деятельности общественных организаций в 1920-е гг., но и определили основные направления их развития, а также принципы взаимоотношений с государственными структурами. Теперь все ранее существовавшие и вновь организуемые общества обращались по вопросам регистрации исключительно в НКВД, в его Центральное административное управление и губернские отделения. Именно там рассматривались обращения инициативных групп, проекты уставов, анкетные сведения о членах организации и их руководителях. Решение НКВД по вопросу об утверждении того или иного общества – согласие или отказ – служило официальным ответом в последней инстанции.

Главное место в системе административного надзора за деятельностью общественных организаций занимал негласный контроль ОГПУ. Определяющим направлением было наблюдение за настроениями в общественных организациях, кооперации, профсоюзах и в особенности за работой союзов интеллигенции [8, 108]. Вскоре условия регистрации еще более усложняются. На заседании Политбюро ЦК РКП(б) летом 1922 г. было принято постановление «Об антисоветских группировках среди интеллигенции». Оно предусматривало проведение любых съездов только с разрешения ГПУ, запрещение создания новых творческих и профессиональных обществ без обязательной регистрации в ГПУ [9, 193]. Главным объектом наблюдения ОГПУ были организаторы и руководители негосударственных объединений, как правило, лица из числа интеллигенции, к которым большевики испытывали политическое недоверие.

В качестве средства контроля над общественными организациями широко использовался цензурный контроль за выпускаемой литературой. По постановлению СНК от 12 декабря 1921 г. функции цензуры возлагались на Госиздат, в частности, на созданный в ноябре 1921 г. Политический отдел Госиздата. Цензурой занимались также ГПУ, Наркомпросс и другие организации. 6 июля 1922 г. все виды цензуры были объединены в Главлите (Главное управление по делам литературы и издательства). Главлит был создан на основании декрета Совета народных комиссаров РСФСР от 6 июня 1922 г. Основной целью создания Главлита было «объединение всех видов цензуры печатных произведений» [10]. На него возлагалась задача закрыть доступ антисоветской и антихудожественной литературе на книжный рынок. В начале нэпа контролировать было что. В первый год НЭПа в Москве возникло 337, в Петрограде – 83 издательства, учрежденных товариществами, группами и отдельными лицами [11, 293]. Но уже в начале 1922 г. большинство из негосударственных

издательств закрываются, прекращается выпуск журналов «Экономист», «Мысль», «Мысль и слово» и другие. Несанкционированное изготовление, хранение и распространение запрещенной литературы, могло привести к уголовной ответственности по ст. 72, предусматривавшей наказание в виде лишения свободы не ниже одного года [12].

Последовавшие дальнейшие шаги свидетельствовали о тенденции подавить всякую инициативность общественных организаций. 12 мая 1923 г. НКЮ, НКВД и НКПрос совместно утвердили «Нормальный устав научных, научно-художественных и литературных обществ», в котором декларировался запрет на критику основ существующего строя [13,38]. Политическая составляющая политики в отношении общественных организаций была сформулирована в постановлении XIII съезда РКП (б) (май 1924г) «Об очередных задачах партийного строительства» в 1924 г. В постановлении говорилось, что партия должна стать действительным руководителем общественных организаций, а все добровольные общества превратиться в звенья политической системы государства диктатуры пролетариата [14,215]. Таким образом, с середины 1920-х гг., партийное руководство стало трансформироваться в тотальную регламентацию деятельности общественных организаций.

В связи с образованием СССР 9 мая 1924 года было принято Постановление ЦИК и СНК СССР «О порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих целей извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территорию всего Союза ССР, и о надзоре за ними» [15]. Практически это было повторением аналогичного закона от 3 августа 1922 г. с небольшими дополнениями в сторону ужесточения порядка регистрации. Вслед за этим последовал ряд административно - правовых мер в отношении общественных организаций, что значительно усложнило их деятельность и неизбежно вело к их сокращению. Постановление от 16 февраля 1925 г. прямо предписывало сократить число обществ, сведя их до минимума, сохранив лишь оборонно-спортивные и по ликвидации неграмотности, типа «Долой неграмотность» [16]. В эти годы количество вновь образованных обществ по количеству почти сравнялось с количеством закрытых.

Рассматривая общественные организации с точки зрения политической доктрины, власть тщательно контролировала их деятельность, пресекая возможности «враждебного» воздействия на население. Для пресечения подобной деятельности существовал широкий спектр репрессивно – административных мер: преследование в судебном порядке, увольнение с работы и т.п. УК 1922г. содержал две статьи 69 и 70(ст. 58.13 и 58.15 УК 1926г), рассматривавшие контрреволюционную пропаганду и агитацию, как тяжкое контрреволюционное преступление. Статьи предусматривали довольно суровое наказание. Так, статья 69-я (призывы к свержению власти или к противодействию правительству) определяла наказание в виде лишения свободы не ниже трех лет со строгой изоляцией. Те же действия в военных условиях или при народных восстаниях повышали наказание до высшей меры [17]. Пропаганда и агитация в направлении помощи « международной буржуазии» каралось изгнанием из пределов РСФСР или лишением свободы на срок не ниже трех лет [18]. К концу 1920-х годов, возникающая на либеральной волне нэпа система общественных организаций, начинает постепенно свертываться. К этому времени система общественных организаций была довольно разветвленной. В 1928 г. в стране было

зарегистрировано около 9000 различных добровольных обществ численностью свыше 1,5 миллиона человек [19,38]. В 1928 г. принимается «Положение об обществах и союзах, не преследующих целей извлечения прибыли», который стал правовой основой закрытия многих общественных организаций и усиления партийно-государственного контроля над ними [20]. Закон 1928 г. был направлен в первую очередь на ликвидацию литературно-художественных объединений, представлявших собой наиболее самостоятельных в духовном плане объединения.

В дальнейшем нормативный статус негосударственных ассоциаций на союзном уровне определялся Постановлениями ЦИК и СНК СССР от 6 января 1930 г. «О порядке учреждения и ликвидации всесоюзных обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли» [21]. Совместное Постановление ВЦИК и СНК СССР от 10 июля 1932 г. «Положение об утверждении добровольных обществ и союзов» еще более ограничивало возможности работы обществ, фактически признавая нецелесообразность их существования [22]. Закон сохранял нормы о запрещении приема в члены обществ лиц, лишенных избирательных прав; о невозможности постановки вопросов об экономической и правовой защите членов добровольных обществ и т. п. Процесс ликвидации обществ завершился к концу 1937 г.

В 1920-е гг. была создана система взаимоотношений государства и общественных организаций, построенная на безусловном подчинении их политической доктрине и государственному аппарату. Эта система диктовала цели, задачи, формы, методы и характер деятельности общественных организаций. В силу этого они были лишены своих базовых основ – принципа демократизации и самостоятельности. Правовая зависимость общественных организаций определялась исключительно разрешительным порядком создания и деятельности. Непременным условием возникновения и деятельности общественных организаций была обязанность работать под партийным руководством. В силу этого существовавшие в СССР профессиональные, молодежные, спортивные, научные и другие добровольные общества были частью советской политической системы и играли роль вспомогательного механизма реализации идеологических и мобилизационных мероприятий государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция РСФСР 1918 г. М., 1919. Ст. 16
2. Известия ВЦИК. 1918, № 142. 9 июля.
3. Ильина И.Н. Общественные организации России в 1920-е годы. М., 2000. С.59
4. Собрание узаконений РСФСР (далее СУ РСФСР). 1922, N 40. Ст. 477.
5. СУ РСФСР.1922. N 49. Ст. 622.
6. СУ РСФСР. 1922. N 49. Ст. 623.
7. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. М., 1923. Ст. 15.
8. Измозик В.С. Глаза и уши режима. Государственный политический контроль за населением Советской России в 1918-1928 годах. СПб., 1995. С. 108
9. Волкогонов Д.А. Ленин. Политический портрет. Т. 2. М., 1994. С. 193.
10. СУ РСФСР. 1922. N 40. Ст. 161
11. Голиков Д.Л. Крах вражеского подполья (Из истории борьбы с контрреволюцией в Советской России. 1917-1924г.г.). М.,1971. С. 293
12. Уголовный кодекс РСФСР (далее УК РСФСР) 1922 г. М., 1923. Ст. 72.
13. Фортунатов В.В. Как произошло огосударствление общественных организаций в СССР //В поисках исторической истины. Л., 1990. С.38.
14. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК. Т. 3. М., 1984. С.215

15. СУ РСФСР. 1924. № 49. Ст.622.
16. СУ РСФСР. 1924. № 63. Ст.626.
17. УК РСФСР 1922 г. Ст.69.
18. УК РСФСР 1922 г. Ст. 70
19. Фортунагов В.В. Указ. соч. С. 38.
20. СУ РСФСР. 1928. № 22. Ст.157.
21. Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства СССР (далее СЗ СССР). 1930. №7. Ст.76.
22. СЗ СССР. 1932. № 74. Ст. 331.

ЦЕНТР, РЕГИОНЫ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ТРАНСФОРМАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ*

Аннотация. Местное самоуправление является одним из важнейших элементов, обеспечивающих устойчивость современных общественно-политических систем. Перспективы местного самоуправления связаны с развитием новых механизмов межуровневого взаимодействия и гражданского участия, которые в данной статье рассматриваются в сравнительно-историческом аспекте европейского и российского опыта.

Ключевые слова: местное самоуправление, административно-территориальное управление, многоуровневое управление, гражданское участие, европейские страны, Российская Федерация.

I.Trofimova

The institute of sociology of RAS

CENTRE, REGIONS AND LOCAL GOVERNMENT: TRANSFORMATION OF RELATIONS

Abstract. Local self-government is one of the major elements providing stability of modern political systems. The author regards the prospects of local self-government are connected with the development of new mechanisms of multi-level interactions and civil participation in the light of comparative historical study of European and Russian experience.

Key words: local government, administrative and territorial government, multi-level government, civil participation, European countries, Russian Federation.

Социально-политические изменения. Местное самоуправление является важнейшим элементом в системе территориальной организации власти и управления, поэтому любые трансформации этой системы влияют на статус местного самоуправления самым непосредственным образом. Как в большинстве европейских стран, так и в нашей стране за последние три десятилетия произошли крупномасштабные административно-территориальные реформы.

Радикальный характер преобразований и сложность стоящих при этом задач требовали создания устойчивой и в то же время гибкой системы управления, в которой каждый уровень должен нести свой объем ответственности и полномочий. При такой организации идеология патернализма как всеобъемлющей опеки государства над своими территориями и гражданами уступила место представлениям о множественности и разнородности субъектов управления. Не случайно практически одновременная и повсеместная трансформация системы управления получила определение «управленческой революции». Происходит все большее горизонтальное и вертикальное разделение управленческой деятельности, вырабатываются новые, более эффективные формы социально-политического взаимодействия. Сегодня в развитых демократических

* © Трофимова И.Н.

странах процесс выработки и реализации государственной политики похож на своеобразную политическую мозаику из взаимосвязанных политик, программ и проектов всех уровней [Rieper O., Toulemonde J., 1997, VII].

Изменилось значение местного самоуправления. Появились новые формы институционализации коллективной деятельности, когда местное сообщество становится главным местом выявления различного рода проблем. Усилилось противоречивое влияние на местную политику различных формальных и неформальных групп интересов. Получили развитие новые процедуры формулирования и понимания местных интересов, не имеющих связи или противоречащих общегосударственным целям. При этом в европейских странах сохранилось традиционно пристальное внимание к проблеме адаптации индивидов и отдельных социальных групп в новых условиях многоуровневой организации жизни. Новые социальные движения, расширение политического и общественного спектра, перераспределение ролей между политическим и социальными институтами стали рассматриваться как условия для создания благоприятной местной среды.

При всей внешней схожести и актуальности задач по совершенствованию системы управления предпосылки, характер и результаты реформ в этой области существенно отличались в отдельных странах. Но если в европейском регионе наблюдается общая, достаточно устойчивая, тенденция к повышению роли местного самоуправления, то в нашей стране с конца 1990-х гг. отмечается заметный спад муниципальной активности. Объяснение тому видится в особенностях эволюции системных взаимосвязей местного самоуправления с центральной и региональной властью.

Теоретические подходы. Среди множества подходов к изучению взаимоотношений между центром, регионами и местным самоуправлением сегодня наибольший интерес вызывают социально-политические концепции. При этом как в теоретических исследованиях, так и в политической практике отчетливо заметен переход от концепта доминирующего центра и четкого распределения полномочий к концепту множественности акторов управления и их кооперации. В рамках общественно-политической модели управление – это постоянное и активное взаимодействие государства и гражданского общества, обеспечивающее адаптацию управленческих механизмов в условиях растущей сложности и динамики современного общества, разнообразия социальных проблем. Очевидно, что наиболее активно взаимодействие государства и общества происходит на местном уровне, независимо от национальных особенностей сложившейся системы управления. Чем активнее участие граждан в местном самоуправлении, тем более самостоятельную роль играет данный институт публичной власти во взаимодействии с центром и регионами.

Исследователи выделяют несколько видов и способов публичного управления: самоуправление (selfgoverning), соуправление (co-governing или intergovernance), иерархическое управление (hierarchical governing) и смешанное управление (mixed-mode governing) [Governance and the public sector 2005, 75-76]. Самоуправление – это основная форма деятельности общественного сектора. В соуправлении смешаны различные формы горизонтальных и вертикальных отношений, но горизонтальные структуры тем не менее доминируют. Сегодня все большее распространение получает «смешанное управление», обусловленное признанием взаимозависимости основных общественных инс-

титуттов. Взаимодействие при этом складывается на основе принципа «как будет лучше решать социальные проблемы»: гражданское общество хорошо управляется с разнообразием, рынок – с динамическими аспектами, публичный сектор (государство) – с комплексностью современного общественного развития. При современной многоуровневой системе востребованным оказывается взаимодействие всех уровней и видов управления.

Роль местного самоуправления в отношениях с центром и регионами определяется самой природой данного института. Большая часть деятельности общественного сектора и общественных интеракций имеет самоуправленческую природу. В любом виде публичного управления местное самоуправление выступает как один из важнейших субъектов, способный специфическим образом регулировать интересы отдельных граждан, местного сообщества, региона и государства в целом. В отличие от традиционных институтов репрезентативной демократии (выборы, партии) местное самоуправление в наибольшей степени отражает повседневную действительность и общественную динамику. Чем более задействовано местное самоуправление в выработке и реализации государственной политики, тем менее авторитарными и более кооперативными становятся управленческие отношения. Местное самоуправление становится институтом трансляции и первичной управленческой интерпретации запросов общества.

В данном контексте местное самоуправление является одним из важнейших элементов, обеспечивающих устойчивость общественно-политической системы. Местное самоуправление воплощает в себе диалектику управления и самоуправления, организации и самоорганизации, а в широком смысле – диалектику взаимоотношений государства и общества. Двойственная природа местного самоуправления говорит о том, что как институт оно может развиваться и функционировать в достаточно широком диапазоне возможностей – в тех пределах, до которых может прийти та или иная система или подсистема в своем развитии или деградации, не создавая при этом опасности распада всей системы.

Европейский опыт. Эксперименты по реформированию системы публичного управления сегодня находятся на подъеме, но существенно различаются в отдельных странах. Например, Великобритания с самого начала реформ ориентировалась на внедрение рыночных методов управления, принципов нового менеджмента, децентрализации и неокорпоративизма. Во Франции, напротив, приходилось преодолевать сильные патерналистские настроения как среди граждан, так и на местах. В скандинавских странах обнаружилось серьезное противоречие между идеологией социального равенства и политикой повышения роли муниципалитетов. Решение социальных проблем в большей степени увязывается с деятельностью органов местного самоуправления и в контексте взаимоотношений с отдельными и гражданами и группами, а не с государственными структурами. На фоне неоднозначных и противоречивых тенденций локальная демократия в скандинавских странах продолжает играть важную роль.

В европейских странах реформы управления осуществлялись в условиях нарастания социальных проблем. Безработица, бедность, экология, общественная безопасность – вот основные проблемы, с которыми пришлось столкнуться региональным и местным органам управления, и решение которых

виделось невозможным без взаимодействия государства и гражданского общества. Возникли новые процедуры формулирования общей пользы, иногда вне связи с общегосударственными или секторными целями. Например, в сфере социальной политики новым странам-членам для ЕС предписана единая схема борьбы с бедностью на основе широкого партнерства, включая национальные, региональные и локальные власти, социальных партнеров и заинтересованных групп. Таким образом, вступление и равноправное членство в ЕС может потребовать корректировки интересов национальных правительств и местных сообществ, предпринимательских и общественных структур. Отчасти поэтому реформа управления в бывших социалистических странах реализовывалась с переменным успехом.

Из всех европейских стран с наиболее сходными с Россией по сложности проблемами столкнулась Германия, где процессы внутренней интеграции происходили одновременно с интеграцией в рамках Евросоюза. Перед германским обществом, особенно в новых федеральных землях, возникли неизвестные до этого времени социально-экономические проблемы. Новые федеральные земли стали своего рода экспериментальной площадкой, испытав на себе влияние общеевропейской политики и политики федерального центра. И в том, и в другом случае местное самоуправление предполагалось усилить за счет привлечения знаний и опыта членов местных сообществ, но не за счет верхних уровней управления [Dorf M.C., Sabel C.F. 1998, 267-273].

В значительной степени повышение роли местного самоуправления стимулировалось самим государством в лице органов управления всех уровней. При этом активизирующая роль государства проявлялась в самых различных областях: от выборов до бюджета, вернее, той части муниципального бюджета, который формируют и исполнение которого контролируют граждане. В 2005 г. в Европе насчитывалось 55 гражданских бюджетов, из них 10 – в Германии. Например, в Лихтенберге, одном из городских районов Берлина, гражданский бюджет был впервые представлен в 2006 г. и составил 120 тыс. евро, или 6% от общего бюджета. В его обсуждении приняли участие 1,6% населения округа. Это, конечно, не много, но следует учесть, что было выдвинуто 367 предложений, 42 из них были рассмотрены и 37 приняты на окружном собрании депутатов. При этом все предложения касались решения социально значимых проблем: поддержки пенсионеров, молодежной занятости, развития спорта, здравоохранения, культуры и образования. По образному выражению одного из исследователей, группы горожан превратились в своеобразные «картофельные партии» в том смысле, что «достали из своих погребков и чуланов», казалось бы, незначительные, но весьма актуальные темы для обсуждения [Францке Й. 2008, 1-14]. При всех трудностях, плюсы гражданского бюджета очевидны: лучшее информирование граждан о местных проблемах и перспективах развития; большая прозрачность в местном бюджете; повышение активности граждан и ответственности власти; развитие опыта социального взаимодействия.

В целом можно сказать, что в результате «управленческой революции» в отношениях между центром, регионами и местным самоуправлением традиционные стили и методы стали существовать бок о бок с новыми подходами, делая эти отношения более комплексными. При этом местное самоуправление не только сохраняет свою актуальность, но приобретает новое значение, обес-

печивая устойчивость всей системы многоуровневого управления посредством вовлечения граждан в решение социально значимых проблем.

Российский опыт. Становление местного самоуправления в нашей стране пришлось на 1990-е гг. и происходило в условиях кризиса государственного управления, одним из результатов которого стали распад СССР и последовавший за ним «парад суверенитетов» бывших союзных и автономных республик. Обретение последними в 1991 г. статуса национально-государственных образований в составе Российской Федерации вызвало цепную реакцию, приведшую к усилению региональной власти. Но в силу ряда факторов (национально-территориальная структура, асимметричность федеративного устройства, межрегиональная дифференциация, отсутствие комплексного и системного подхода к решению национальных и региональных проблем и др.) возникла проблема сохранения единства и целостности государства. Как отмечают исследователи, в федеративных системах позиция центральной власти в межуровневых управленческих отношениях в целом слабее, и региональные власти могут «схватить» власти больше, чем в унитарных государствах [Ross С. 2008, 15]. В этих условиях местное самоуправление во многом способствовало поддержанию баланса в отношениях между федеральным центром и субъектами федерации.

Органы местного самоуправления отчасти компенсировали слабость центра, отчасти сдерживали региональную власть, приняв на себя практически всю ответственность за обеспечение жизнедеятельности населения. Несмотря на трудности, в 1990-е гг. был наработан очень важный и полезный опыт, который впоследствии оказался не востребовавшимся. Речь идет о таких характеристиках деятельности органов местного самоуправления, как оперативность, рациональность, предприимчивость, новаторство. Иногда за этим скрывались правонарушения, но в целом открытость местной власти для населения была гораздо больше, чем сегодня.

До конца 1990-х гг. реформы управления в Европе и России имели общую направленность – децентрализация и повышение эффективности каждого уровня власти за счет внедрения новых механизмов взаимодействия и широкого участия граждан в местном самоуправлении. В нашей стране социально-политические коммуникации на местном уровне активно развивались именно в этот период. Самоорганизация и коллективная деятельность населения рассматривалась как необходимое условие большего удовлетворения интересов отдельных групп – инвалидов, многодетных семей, неполных семей, пенсионеров. Развивались контакты власти и бизнеса, что делало деятельность и тех, и других более открытой, доступной для взаимного согласования. Экономическая целесообразность толкала органы местного самоуправления и бизнес к взаимодействию, например, в долевом управлении объектами муниципальной собственности, созданию муниципальных банков и фондов, во взаиморасчетах и т.п. Существовала определенная конкуренция и внутри самой местной власти. Так, программы экономического блока (производство и развитие) и социального блока (потребление) конкурировали за ресурсы, и в этом была определенная динамика и баланс сил. Создавались структуры с функциями организации и развития социальных коммуникаций. Таковыми были комитеты общественного (территориального) самоуправления, нередко совмещавшие в себе административные и общественные полномочия. Регулярно проводились встречи с населением, как на предприятиях, так и по месту жительства (го-

родских районах, кварталах). Таким образом, активизация муниципальной деятельности способствовала поддержанию социальной стабильности и устойчивости системы управления в целом.

Однако децентрализация управления в сочетании с рыночной реформой привела к негативным последствиям, прежде всего, к снижению управленческой способности государства. В отсутствие демократических традиций реформа управления проводилась в соответствии с теми представлениями, которые преобладали накануне падения коммунистического режима в стране. Приватизация лишила социальных гарантий не только трудовые коллективы большинства предприятий, но и целые местные сообщества, вынуждая искать поддержку у региональной власти. В целом можно согласиться с выводами А. Эванс о том, что особенности современного местного самоуправления в России объясняются следствием решений, принятых посткоммунистическим руководством страны, включая методы и содержание экономических реформ [Evans A.V., 2000 114-133]. Это привело к неудовлетворительным результатам как для возрождающейся местной экономики, так и для утверждения демократии на местном уровне.

В России, так же как и в Европе, процесс децентрализации управления сопровождался различными экспериментами, появлением новых форм общественной самоорганизации и взаимодействия на местах. Однако влияние этого фактора на развитие местного самоуправления видится незначительным. События последних почти двух десятилетий показали, что гораздо в большей степени перспективы развития местного самоуправления зависят от характера отношений между центром и регионами. Преобразования 2000-2008-х гг. привели к усилению центра и подавлению политических амбиций регионов, что в корне изменило отношение к местному самоуправлению. Данный этап можно обозначить как централизованная регионализация, содержанием которой стало уже не политическое, а скорее гео- и социоэкономическое определение регионов. Возникло понимание общности региональных и местных интересов, но в то же время усилилась зависимость местной власти от власти региональной. В отличие от развитых демократий, в России управленческие отношения в большей степени стали представлять собой закрытую кооперацию [Decentralization and local democracy in the world 2009, 106]. При этом федеральные и региональные государственные институты и органы местного самоуправления имеют договоренности о кооперации и объединенном участии в специальных программах, эти отношения являются непрозрачными и недоступными для контроля и влияния общественности. Реальная политика в российских регионах и на местах всегда была детерминирована центральным правительством и той частью официальных лиц, которые напрямую контактировали с регионами и городами.

Таким образом, реформы в России и европейских странах по своим целям имели много общего. Местному самоуправлению в этих преобразованиях отводилась значительная роль по обеспечению устойчивости и стабильности всей системы управления, прежде всего за счет реализации его социально-политического потенциала. В Европе местное самоуправление не только сохранило свою автономию в отношениях с центральной и региональной властью, но и приобрело новые качества, необходимые для организации жизнедеятельности местных сообществ в современных условиях. В нашей стране значение мест-

ного самоуправления в ходе реформ изменилось: инструмент поддержания баланса сил между центром и регионами в период радикальных реформ и низкой уровень в «вертикали власти» в период политической стабильности. При ограничении развития потенциала местного самоуправления неизбежно будут нарастать противоречия, которые потребуют своего решения через некоторое время.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Францке Й. Новые формы участия граждан в принятии решений на местном уровне. Европейский и немецкий опыт. М.: Центр «Социальное партнерство», 2008.
2. Decentralization and local democracy in the world. First global report by United Cities and Local Governments. 2008. Barcelona: United Cities and Local Governments, 2009.
3. Dorf M.C., Sabel C.F. A constitution of democratic experimentalism // Columbia Law Review. 1998. V.98(2).
4. Evans A.B. Economic resources and political power at the local level in post-Soviet Russia // Policy Studies Journal. 2000. V.28(1).
5. Governance and the public sector. R. Hodges (ed.). Budmin: MPG Books Ltd., 2005.
6. Rieper O., Toulemonde J. Politics and practices of intergovernmental evaluation. New Brunswick: Rutgers – The State University, 1997.
7. Ross C. Urban Politics and Democratisation in Russia. NY: Rutledge, 2008.

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ, БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

УДК 343.9

Владимиров В.Ю., Фролова Ж.В.

Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РУКОПИСНЫХ ТЕКСТОВ, ВЫПОЛНЕННЫХ НА ЯЗЫКАХ НАРОДОВ ДАГЕСТАНА*

Аннотация. В настоящей статье рассмотрены вопросы особенностей исследования рукописных текстов, являющихся носителями криминалистически значимой информации, выполненных на языках народов Северного Кавказа, проживающих в районах Республики Дагестан.

Ключевые слова: криминалистика, письменные документы, почерковедение, автороведение, фонетика, лексика, диалектные и грамматические особенности, диагностические и идентификационные задачи.

V. Vladimirov, Zh. Frolova

SOME ASPECTS OF DAGESTAN HANDWRITTEN DOCUMENT RESEARCH

Moscow university of the Ministry of home affairs of Russia

Abstract. The paper is concerned with the peculiarities of studying handwritten documents carrying criminologically important information and made in North Caucasian local dialects.

Key words: criminology, written documents, graphological analysis, author analysis, phonetics, vocabulary, dialectal and grammar peculiarities, diagnostic and identification tasks.

На территории России существуют организованные преступные группировки, созданные и создаваемые на этнической почве. Деятельность этих групп характеризуется жестокой борьбой за сферы влияния в целом и за определенные «виды деятельности», в частности: рэкет, наркоторговля, торговля оружием.

Многие из этих преступлений остаются нераскрытыми, а лица, их совершившие – безнаказанными. В связи с этим увеличивается значение экспертно-криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений, постоянно растет роль специальных знаний, в том числе в области криминалистического почерковедения и автороведения.

В связи с тем, что разыскиваемые лица являются представителями различных национальностей, в настоящее время экспертная практика требует создания методик исследования рукописных текстов и записей, выполненных на языках разных народов.

Современное состояние существующих разработок вопросов установления автора и исполнителя рукописных текстов, его национальности, языка и места

* © Владимир В.Ю., Фролова Ж.В.

формирования языковых навыков, начатых еще в 1970-е гг. Эфендиевым М.З., Волынским А.Ф., Беловым В.Н., Пинхасовым Б.И., не отвечает потребностям практики на современном этапе и имеет существенные недостатки [2].

За последние годы проделана значительная работа по дальнейшему развитию судебного почерковедения. Все современные положения криминалистического почерковедения используются при анализе рукописей без различия языка и алфавита. Однако, как известно, каждый отдельный язык или группа языков имеет присущую только ему или ей систему письма, каждый из них имеет свои фонетические, лексические, диалектные и грамматические особенности [2]. В настоящее время имеется большое количество работ по криминалистическому исследованию рукописных текстов, выполненных на узбекском, казахском, киргизском, таджикском, грузинском, азербайджанском, туркменском армянском, литовском и других языках [1].

Вместе с тем, целый ряд специфических особенностей, связанных с исследованием рукописей, выполненных на языках отдельных народностей, проживающих на территории нашей страны, в судебном почерковедении еще не представлен. Методические рекомендации по исследованию таких рукописей для решения судебно-почерковедческих идентификационных и диагностических задач отсутствуют. Это вызывает необходимость исследования особенностей действий эксперта и их последовательности на каждом уровне решения задач экспертизы и исследования, обусловленных специфичностью почеркового материала. К таким языкам относятся языки народов Дагестана. Вопросы исследования письменности Дагестана освещены в научных статьях Эфендиева М.З [4]. Вместе с тем ряд принципиальных вопросов по исследуемой теме либо вообще не рассматривался, либо изучался частично.

Современный Дагестан представлен шестью письменными языками (аварским, даргинским, лезгинским, лакским, кумыкским, табасаранским) и более чем двадцатью бесписьменными. Все письменные языки Дагестана (кроме кумыкского, принадлежащего к тюркской языковой семье) входят в дагестанскую группу кавказских языков [3]. Различие в фонетике, лексике, грамматике и синтаксисе указанных языков столь велико, что, несмотря на ряд общих лингвистических закономерностей, лица, владеющие одним из языков дагестанской группы, не понимают лиц, владеющих другими языками этой группы.

Нередко экспертам, особенно в многонациональных районах страны (Поволжья, Кавказа и Центральных районов), по заданию судебных, следственных и оперативных органов приходится проводить почерковедческие экспертизы и исследования по рукописям, исполненным на незнакомых для них языках народов бывшего СССР, письменность которых основана на кириллице [4].

В зависимости от языковой принадлежности подлежащих исследованию документов и образцов встречаются две разновидности экспертиз:

- 1) когда исследуемые документы и образцы исполнены на одном и том же, но незнакомом для эксперта языке;
- 2) когда исследуемые документы и образцы исполнены на разных языках, один из которых незнаком эксперту.

Некоторые специалисты в области почерковедения полагают, что производство таких экспертиз может быть поручено только лицу, хорошо знающему язык или письменность, на которой исполнены сравнительные рукописные тексты.

Практика экспертных учреждений многонациональных районов нашей страны, проведенные эксперименты, а также сведения, имеющиеся в литературе по рассматриваемым вопросам, позволяют утверждать, что эксперты вполне могут проводить исследование материалов, использующих письменность, основанную на кириллице, независимо от их языковой принадлежности.

Алфавиты национальных языков заимствовали из русского языка не только название, форму, но и особенности прописей, а также методику обучения письму, что в значительной степени и обуславливает возможность проведения сравнительного исследования рукописей, в том числе разноязычных, исполненных на языках, письменность которых основана на кириллице.

Решение вопроса по существу о возможности проведения сравнительного исследования по разноязычным рукописям зависит, прежде всего, от соотношения сопоставимых и специфичных букв в алфавитах языков, на которых исполнены эти рукописи [2].

Производство подобного рода экспертиз возможно потому, что письменность народов Дагестана аналогична по графике русской письменности.

В 1938 г. в Дагестане введены новые алфавиты, основанные на кириллице. За основу был взят русский алфавит, содержащий 33 буквы. В силу особенностей звукового состава национальных языков в него включили дополнительные двухбуквенные сочетания, необходимые для передачи тех фонем, которые неизвестны русскому языку. Поэтому алфавиты этих языков оказались значительно больше русского. Так, в кумыкском языке 39 букв, в даргинском – 46, в лезгинском – 49, в аварском – 52, в лакском – 55 и в табасаранском – 57 букв.

Двухбуквенные сочетания этих алфавитов состоят, как правило, из букв, имеющих в русском алфавите (например, «гъ», «гь», «къ», «кь», «чь»). Для письменности всех этих языков (за исключением кумыкского) характерен единственный дополнительный знак «І» (печатный вариант аналогичен римской цифре «1»), не известный алфавиту русского языка.

Скорописный вариант дополнительного знака «І» состоит из одного элемента, адекватного, например, 2-ому элементу заглавной буквы «П».

Как и все вновь создаваемые на основе кириллицы алфавиты национальных языков народов СССР, алфавиты языков народов Дагестана заимствовали из русского языка название, форму букв и особенности прописей. Заимствована также и методика обучения письму.

Как уже отмечалось выше, каждый отдельный язык или группа языков имеет присущую только ему или ей систему письма, каждый из них имеет свои фонетические, лексические, диалектные и грамматические особенности.

В связи с этим специально изучается специфика исследования рукописей, выполненных на различных языках (кроме русского) народов бывшего СССР. Это изучение проводится на основе накопленного практического опыта экспериментальной работы и результатов экспериментальной работы. Накопленный материал о специфике криминалистического исследования рукописей, выполненных на различных языках, позволяет выделить примерный круг вопросов, образующих как бы основу исследования особенностей любой нерусской письменности.

В указанный круг вопросов входит следующее:

а) изучение конкретного вида письменности (в историческом аспекте и ее

современного анализа);

б) анализ формирования почерка при обучении письму на конкретном языке;

в) изучение особенностей проявления признаков почерка с учетом данной письменности;

г) исследование признаков письменной речи (диалектических, лексических, орфографических);

д) разработка особенностей методики исследования с учетом специфики проявления признаков почерка и письменной речи;

е) разработка правил подготовки сравнительного материала с учетом особенностей методики исследования.

Объем и содержание разрабатываемых специфичных закономерностей в отношении каждого конкретного языка и соответствующей ему письменности в значительной мере определяется видом письменности, а также ее близостью к русской, на базе которой разрабатывались основы российского судебного почерковедения и методика судебно-почерковедческой экспертизы. С этой точки зрения, современные языки народов бывшего СССР, в отношении которых необходимо разрабатывать специальные методы судебно-почерковедческого исследования, можно разделить на:

а) имеющие иную письменность, отличную от русской (грузинская, армянская, литовская);

б) имеющие письменность, основанную на русской графике (украинская, узбекская, таджикская, азербайджанская, казахская, киргизская, туркменская и другие языки).

В целях получения информации об особенностях письма на том или ином языке эксперты могут обратиться за консультацией к лингвистам, лицам, хорошо владеющим этим письмом, получить необходимые справки в сравнительных грамматиках, справочниках, словарях и другой филологической литературе.

Для проверки устойчивости идентификационных признаков, отражающихся в почерке одного и того же лица при письме на разных языках (родном и русском), нами проводились эксперименты.

Тестируемым лицам, имеющим большую практику письма и владеющим как родным – аварским, даргинским, лезгинским, лакским, табасаранским или кумыкским, так и русским языками, разных профессий, разного возраста и пола были предложены специальные тексты, в которые были включены все буквы русского алфавита.

Тестируемые (по 20 человек на каждый язык) сначала выполнили текст на отдельном листе на русском языке, а через некоторое время на другом листе тот же самый текст – на родном языке. Затем проводилось сравнительное исследование данных текстов по методике, разработанной для исследования рукописей на русском языке.

Результаты этих экспериментов позволяют утверждать, что почерк лица при письме на одном из языков народов Дагестана и русском языке характеризуется одними и теми же признаками.

С учетом вышеизложенного представляется, что производство почерковедческих экспертиз по рукописям, выполненным на письменных языках народов Дагестана (в целях идентификации исполнителя), может проводиться экспертами, не знающими аварского, даргинского, лезгинского, лакского, та-

басаранского, как в том случае, когда исследуемые документы и образцы выполнены на одном из этих языков, так и тогда, когда исследуемые документы и образцы выполнены на разных языках.

Экспертизы по рукописям, исполненным на разных языках, должны проводиться не только в исключительных случаях, когда исчерпаны все возможности получить в качестве образцов рукописи, выполненные на том же языке, что и исследуемый документ, но и с целью получения большего количества любой информации об исполнителе.

Требования, предъявляемые к подбору экспериментальных образцов: необходимо подбирать специальный текст, буквенный состав которого максимально бы поглощал буквенный состав слов исследуемой записи.

Таким образом, при исследовании рукописей, выполненных на языках народов Дагестана, вполне применима действующая методика производства почерковедческих экспертиз рукописей, выполненных на русском языке, независимо от того, знает или нет эксперт язык, на котором составлен исследуемый рукописный документ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдусатарова Н.Х. Идентификация личности по рукописям, выполненным на каракалпакском языке. Диссертация. Алма-Ата, 1972.
2. Криминалистическое исследование рукописей, выполненных на некоторых языках народов СССР. Справочник следователя и эксперта. Под ред. Пинхасова Б.И. М.: «Юрид.лит.», 1973.
3. Мусаев К.М. Языки и письменности народов Евразии. Алма-Ата, 1993.
4. Эфендиев М.З. К вопросу о возможности идентификации лиц по рукописным текстам, выполненным на языках народов СССР, письменность которых основана на кириллице. 1968.

О РАЗГРАНИЧЕНИИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПНЫЕ НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ БЕЗОПАСНОСТИ*

Аннотация. Успешная реализация охранительной функции уголовного закона во многом зависит от того, насколько стройную систему образуют содержащиеся в нем нормы. Отталкиваясь от этого постулата, автор исследует спорные вопросы квалификации нарушений норм пожарной безопасности, безопасности на объектах атомной энергетики, взрывоопасных объектах, при ведении горных, строительных и иных работ и др.

Ключевые слова: уголовное законодательство, правила охраны труда, нормы безопасности, квалификация нарушений, составы преступлений.

L. Machkovsky

Moscow state regional university

**ABOUT DIVIDING RESPONSIBILITY FOR CRIMINAL VIOLATIONS OF
SAFETY STANDARDS**

Abstract. Successful implementation of the protective function of the criminal law depends largely on a coherent set of standards contained therein. Proceeding from this postulate, the author examines the controversial issues to qualify the violations of a range of safety standards, such as fire and nuclear power facilities safety, safety at explosive objects, during mining, building, etc.

Key words: Criminal Code, protection of labour regulations, safety standards, qualification of violations, corpus delicti.

Уголовный закон является одним из наиболее строгих средств, обеспечивающих правопорядок. В значительной степени успешная реализация его охранительной функции зависит от того, насколько гармонично и последовательно выстроены содержащиеся в нем нормы, насколько стройную и непротиворечивую систему они образуют.

Обратимся в этой связи к анализу конкретных запретов, которые действуют в уголовном законодательстве РФ с целью обеспечения производственной безопасности.

Несколько норм данной направленности (ст.ст. 215, 216, 217, 218, 219) размещены в гл. 24 УК РФ¹, объединяющей преступления против общественной безопасности. Речь идет о нарушениях правил пожарной безопасности, безопасности на объектах атомной энергетики, взрывоопасных объектах, при ведении горных, строительных и иных работ и др.

Составы преступлений, описанные в этих нормах, являются сложными (двухобъектными), поскольку посягают на отношения, регулирующие безопасность в процессе соответствующей деятельности, и одновременно – здоровье и жизнь людей².

Представляется совершенно естественным, что общественная безопасность соответствующих работ включает в себя безопасные условия труда и,

* © Мачковский Л.Г.

соответственно, инструкции по охране труда, разрабатываемые на основании правил безопасности, устанавливают правила выполнения работ, безопасной эксплуатации оборудования и поведения [1].

Так, из ст. 9 Федерального закона «О радиационной безопасности населения» следует, что государственное нормирование в области обеспечения радиационной безопасности осуществляется путем установления санитарных правил, норм, гигиенических нормативов, правил радиационной безопасности, государственных стандартов, строительных норм и правил, правил охраны труда [2]. согласно Федеральному закону «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» одним из принципов обеспечения безопасности работ по добыче (переработке) угля является «создание безопасных и здоровых условий труда на каждом рабочем месте» [3]; а в профильном постановлении пленума Верховного Суда СССР прямо указано, что объектом нарушения правил безопасности горных, строительных работ, правил безопасности на взрывоопасных предприятиях (цехах), а также правил хранения, использования, учета, перевозки взрывчатых, радиоактивных веществ или пиротехнических изделий «...является общественная безопасность производства соответствующих работ (включая безопасные условия труда)» [4].

Все описываемые нормы содержат бланкетные диспозиции, ибо предполагают необходимость обращения к другим законодательным или ведомственным нормативным актам для определения признаков объективной стороны и субъекта преступления.

Все составы являются материальными – уголовная ответственность за нарушение правил безопасности наступает, если оно повлекло причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека³. Нельзя не отметить попутно, что в декабре 2003 г. было декриминализовано причинение по неосторожности средней тяжести вреда здоровью [5]. Между тем, какой именно вред здоровью потерпевшего – средней тяжести или тяжкий – будет по неосторожности причинен в результате несчастного случая на производстве, зачастую зависит от случайных обстоятельств. В специальной литературе обоснованно отмечается, что «последствия неосторожных деяний часто неадекватны нарушениям установленных правил безопасности, не пропорциональны тяжести и характеру нарушаемых норм» [6]. Исключение уголовной ответственности за нарушение правил безопасности, если оно повлекло причинение средней тяжести вреда здоровью, представляется недостаточно обоснованным решением. Актуальную задачу оптимизации уголовной ответственности за данные деяния, по нашему мнению, следует решать другими средствами, в частности, путем ее дифференциации с учетом отношения виновного к допущенному им нарушению правил. «Подходом, позволяющим расширить возможности для индивидуализации наказания, следует признать не тяжесть последствий, а «качество» поведения неосторожного преступника, индивидуализируя наказание, прежде всего в зависимости от характера нарушения тех или иных правил, от отношения виновного к такому нарушению...» [6].

Все вышепоименованные составы предусматривают наличие субъектов, характеризующихся общими признаками – это достигшее 16-летнего возраста лицо, на котором лежат обязанности по соблюдению правил безопасности⁴.

Нельзя не отметить, что обязанность соблюдать требования правил безопасности является важнейшей обязанностью любого лица, причастного к производственной деятельности, однако к уголовной ответственности за нарушение правил безопасности, по единодушному мнению судебной практики и специалистов-правоведов, может быть привлечено лишь лицо, ответственное за их соблюдение, т.е. лицо, на которое возложена обязанность обеспечивать соблюдение правил другими лицами, участвующими в производственном процессе [7;8;9].

Все описываемые деяния предполагают вину в форме неосторожности.

Максимальное наказание, установленное данными нормами за нарушение правил безопасности, повлекшее смерть человека – 5 лет лишения свободы, смерть двух или более лиц – 7 лет лишения свободы⁵.

Вместе с тем в уголовном законодательстве Российской Федерации в систему норм, охраняющих безопасность производственной деятельности, помимо описанных выше статей, включена ст. 143 «Нарушение правил охраны труда», расположенная в главе УК о преступлениях против конституционных прав. В ней установлена ответственность за нарушение правил техники безопасности или иных правил охраны труда, совершенное лицом, на котором лежали обязанности по соблюдению этих правил.

Состав преступления – двуобъектный. Непосредственными объектами преступления, исходя из содержания данной статьи и ее расположения, являются общественные отношения, обеспечивающие здоровые и безопасные условия труда, т.е. такие условия, которые соответствуют государственным нормативным требованиям сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности (см. ст. 211 ТК РФ), а также – жизнь и здоровье человека.

Статья содержит бланкетную диспозицию. Сопоставление названия ст. 143 УК и ее текста позволяет сделать вывод о том, что техника безопасности представляет собой один из компонентов охраны труда.

В ст. 209 ТК РФ охрана труда определена как «система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия». Согласно Постановлению Правительства РФ от 23.05.2000 г. № 399 «О нормативных правовых актах, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» система нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда, состоит из межотраслевых и отраслевых правил и типовых инструкций по охране труда, строительных и санитарных норм и правил, правил и инструкций по безопасности, правил устройства и безопасной эксплуатации, свода правил по проектированию и строительству, гигиенических нормативов и государственных стандартов безопасности труда [10].

Техника безопасности включает: а) надлежащее содержание зданий, сооружений, оборудования, инструментов, устройство различных предохранительных приспособлений и механизмов, ограждение опасных зон и т.п.; б) применение надлежаще обученными и проинструктированными участниками производственного процесса безопасных приемов и методов работы; в) контроль и надзор за исправностью и безопасностью зданий, сооружений, оборудо-

вания, инструментов, предохранительных устройств, за применением безопасных приемов и методов работы [11].

Поскольку, в соответствии с ч. 3 ст. 37 Конституции РФ, каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, признано, что к иным правилам охраны труда относятся правила производственной гигиены и санитарии [12;13]. «Техника безопасности предохраняет работников от производственных травм, а производственная санитария или гигиена труда – от профессиональных и иных заболеваний. В производственную санитарию входит состояние воздушной среды, освещение, выдача бесплатной специальной одежды, мыла или смывающих веществ на грязных работах, оборудование бытовых помещений» [14].

Таким образом, во всяком случае для целей уголовной ответственности, правила охраны труда, состоящие из правил техники безопасности и правил производственной санитарии и гигиены, как уже отмечалось, весьма близки по содержанию к правилам безопасности при производстве работ. В качестве иллюстрации к этому тезису можно привести цитату из СНиП 12-03-2001 «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования», представляющего собой один из основных нормативных правовых актов, входящих в «бланкетную» базу ст. 216 УК: «Организация и выполнение работ в строительном производстве, промышленности строительных материалов и строительной индустрии должны осуществляться при соблюдении законодательства Российской Федерации об охране труда (далее – законодательства), а также иных нормативных правовых актов, установленных Перечнем видов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2000 г. № 399 «О нормативных правовых актах, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» (п. 4.1) [15].

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 143 УК, является лицо, признаки которого описаны и проанализированы выше, а субъективная сторона характеризуется виной в форме неосторожности.

Максимальное наказание за нарушение правил техники безопасности или иных правил охраны труда, повлекшее смерть человека, в декабре 2003 г. упоминавшимся законом снижено с 5 до 3 лет лишения свободы, при этом усиление наказания в случае смерти двух или более лиц не предусмотрено.

Можно видеть, что норма о нарушении правил охраны труда и обозначенные выше нормы о нарушениях правил безопасности весьма схожи друг с другом сложностью непосредственного объекта, единой «бланкетной» базой, признаками субъекта и субъективной стороны. Различие между ними, помимо труднообъяснимого диссонанса санкций и набора квалифицирующих обстоятельств, исходя из текста закона, усматривается в следующем. Поскольку ст. 143 УК устанавливает ответственность за нарушение правил охраны труда, потерпевшими от описываемого ею преступления могут быть только работники организации или иные лица (стажеры, практиканты, командированные и т.п.), постоянная либо временная деятельность которых связана с данным производством, а в статьях, описанных выше, не имеет значения, кто явился потерпевшим от преступления – работники данного производства или лица, не имеющие к нему отношения.

В разъяснениях пленума Верховного Суда имеются рекомендации о разграничении сравниваемых нами деяний по признакам субъекта: «...если на-

рушение правил и норм охраны труда допущено работником, не являвшимся лицом, указанным в ст. 143 УК РФ, и повлекло последствия, перечисленные в этой статье, содеянное должно рассматриваться как преступление против личности независимо от того, имеет ли потерпевший отношение к данному производству или нет. В отличие от ст. 143 УК РФ ответственность по ст.ст. 216 и 217 УК РФ могут нести как лица, на которых возложена обязанность по выполнению правил и норм охраны труда, так и другие работники, постоянная или временная деятельность которых связана с данным производством» [7]. Однако особые затруднения в судебной практике возникают в тех «пограничных» ситуациях, когда вред причинен в результате нарушения правил лицом, ответственным за их соблюдение [16].

В теории предлагались различные направления подобного разграничения, по данному вопросу имеется обширная литература, однако единое мнение не может считаться достигнутым.

Так, исследователи, обсуждавшие этот вопрос в период действия УК РСФСР 1926 г., полагали, что в основу разграничения следует положить отрасль производства [17]. Однако позже стало очевидно, что сама по себе отрасль производства не определяет характер производимой работы и юридическую оценку допущенных нарушений [18;19]. Во время действия УК РСФСР 1960 г. намечался иной ориентир – характер выполняемой работы [21;20]. В свою очередь и этот вариант подвергался критике специалистов [22;396]. Кроме того, данная идея в настоящее время утратила актуальность поскольку в отличие от уголовных кодексов РСФСР 1922-1926, 1960 г.г., где перечень работ носил «закрытый» характер и, следовательно, позволял размежевать сферу применения обсуждаемых норм по виду выполняемых работ, в Уголовном кодексе 1996 г. перечень стал «открытым», т. к. предусматривает не только строительные и горные, но также и «иные работы». По нашему мнению, это было далеко не очевидное решение, еще более усложнившее выявление критериев разграничения между нарушением правил охраны труда и соответствующими статьями гл. 24 УК.

Вопрос о том, какие именно работы включил законодатель в число «иных» в теории уголовного права является дискуссионным. Сторонники более широкого взгляда относят к ним: «работы в другой производственной и иной сфере, нарушение правил ведения которых не подпадает под действие ст. 215, 217-220» [23;9]; «специфические работы всех видов, не считая... горных и строительных работ» [24], «мероприятия, не связанные непосредственно с горными или строительными работами, но, так же как и они, ограниченные правилами безопасности» [25]. Другие авторы полагают, что иные работы – «это однопорядковые с горными и строительными работами, которые обладают таким же высоким уровнем возможности причинения вреда» [26;315]; «это работы, которые обладают таким же высоким уровнем возможности производственного травматизма, как горные и строительные работы» [27].

При обращении к опыту ближайших соседей обнаруживается, что статья, подобная ст. 216 УК, имеется в законодательстве всех республик, входивших в состав СССР, кроме Литвы. В Таджикистане, Туркмении, Армении, Азербайджане, Грузии ее диспозиция воспроизводит положения российского УК. В других странах область действия такой статьи определена без использования слов «или иных работ». Беларусь, Молдова, Казахстан ограничивают сферу ее

применения строительными и горными работами; Киргизия, Узбекистан добавляют к ним взрывоопасные работы; в Латвии указывают строительные и взрывные работы. Украинский законодатель определяет наказуемое действие как нарушение правил безопасности «при выполнении работ повышенной опасности» (ст. 272).

Мы склонны отдать предпочтение первой из изложенных точек зрения, поскольку существующая диспозиция ст. 216 УК не дает оснований для ограничения пределов ее действия. Только после внесения корректив в уголовный закон было бы возможно, как это предлагается исследователями, ограничить сферу применения нормы несчастными случаями, произошедшими на опасных производственных объектах [26].

Возвращаясь к «характеру производимой работы» как критерию разграничения обсуждаемых норм, приходится констатировать, что при действующей редакции обе нормы (ст. ст. 143, 216) могут быть применены к нарушениям правил безопасности (в том числе и правил охраны труда) при выполнении любых видов работ и, следовательно, произвести разграничение между ними в зависимости от характера осуществляемой работы невозможно.

Еще одна точка зрения ставит во главу угла свойства нарушаемых правил безопасности. Утверждают, что нарушение «общих» правил охраны труда следует квалифицировать как преступление против основных прав человека (ст. 143), а нарушение «специальных» правил, обеспечивающих, например, безопасность горных работ – как преступление против общественной безопасности [22,395;398;25]. По этому поводу в литературе справедливо отмечалось, что единого понятия общих и специальных правил охраны труда не существует, а отнесение правил к общим или специальным во многом зависит от усмотрения правоприменителей и поэтому может оказаться условным [28]. Делалось предложение квалифицировать обсуждаемые преступления в зависимости от того, какими являются нарушенные правила – общими, сквозными или отраслевыми [29]. Это предложение не удалось практически реализовать, т.к. нормы безопасности и охраны труда «дублируют» друг друга – в отраслевых нормах есть общие нормы и нормы «сквозного», т.е. межотраслевого характера [30].

В качестве примера можно привести следующую иллюстрацию к тезису о «сквозном» характере и взаимодублировании норм безопасности с использованием уже упоминавшихся СНиП 12-03-2001 «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования»: само за себя говорит название п. 6.5 этого акта: «Обеспечение пожаробезопасности». Одновременно в Правилах пожарной безопасности в Российской Федерации [31] специальный раздел (разд. XIV) посвящен строительным-монтажным и реставрационным работам.

В уголовно-правовой литературе последних лет содержится рекомендация использовать для разграничения ответственности различное содержание объекта рассматриваемых преступлений [31]. Отметим в этой связи, что все большую поддержку в отечественной доктрине находит положение о том, что «несмотря на расположение в разных главах УК, эти преступления посягают на один объект – безопасность в сфере обеспечения защиты жизни и здоровья граждан при осуществлении производственных процессов в различных отраслях» [32].

Таким образом, следует признать, что достаточно распространенные случаи, когда вред здоровью или смерть причинены работнику организации в ре-

зультате нарушения правил безопасности лицом, ответственным за их соблюдение, в соответствии с действующим российским уголовным законодательством могут оказаться подпадающими под различные статьи ибо исследуемые нормы УК дублируют друг друга. В этой связи естественной реакцией правоприменителей на неудачные попытки доктрины найти конкретное и прозрачное решение вопроса представляется высказываемое определенной частью работников следствия мнение о возможности осуществлять квалификацию подобных действий по совокупности преступлений, предусмотренных нормами из глав 19 и 24 УК. Такая квалификация, разумеется, будет ошибочной, поскольку идеальная совокупность общей и специальной норм невозможна [33].

Есть ли в настоящее время необходимость в одновременном существовании в уголовном законе всех описываемых норм? Следует ли отдельно устанавливать уголовную ответственность за нарушение требований охраны труда, являющихся частью требований безопасности производственного процесса? Думается, что присутствие ст. 143 в современном Уголовном кодексе РФ может объясняться лишь носящими идеологический характер соображениями охвата уголовно-правовыми гарантиями максимального числа основных прав человека.

Обратимся в этой связи к правовым идеям, воплощенным в уголовном законодательстве зарубежных государств.

Уголовные законы некоторых стран вовсе не содержат норм, аналогичных описанным выше. В Австрии, Албании, Дании, Норвегии, Швеции, Бельгии, США (Свод законов, Примерный УК) законодатели не проводят различия между причинением вреда здоровью или смерти в результате несоблюдения правил предосторожности в быту и теми же последствиями, вызванными нарушением требований безопасности работ. Законы этих стран в разделах (главах) о преступлениях против жизни и здоровья содержат общую норму, регуливающую ответственность за неосторожное причинение смерти или телесных повреждений.

В законодательстве других стран также отсутствуют данные нормы. Отличие от государств предыдущей группы заключается в том, что ответственность за неосторожное причинение смерти или вреда здоровью дифференцирована – помимо общей нормы присутствует состав, предусматривающий ответственность за те же действия, совершенные при осуществлении профессиональной деятельности (Голландия – ст. 307-309, Япония – ст. 211), либо «в результате неопытности в профессиональной или ремесленной деятельности, несоблюдения правил, приказов и уставов» (Турция – ст. 455, Аргентина – ст. 86), либо связанные «с нарушениями правил дорожной дисциплины или правил безопасности труда» (Италия – ст. 589, 590, Сан-Марино – ст. 163, 164).

К третьей группе мы отнесли страны, включившие в свое уголовное законодательство норму, посвященную нарушениям правил безопасности. При этом ответственность устанавливается в статье, сконструированной как деликт «создания опасности». Потерпевшим может быть только работник организации – «нарушение правил безопасности труда» (Литва, Болгария), «являясь ответственным за безопасность и гигиену труда» (Польша), «нарушение законной обязанности предоставления средств, необходимых для осуществления работниками своей деятельности» (Испания), а может быть и любое лицо – «Нарушение общепризнанных правил...создающее угрозу жизни и здоровью

другого человека» (Германия), «Невыполнение обязанности по соблюдению мер безопасности, вследствие которого другое лицо оказывается подвергнутым реальному риску...» (Франция). Что касается ответственности за реальный вред, причиненный в результате нарушения правил безопасности, то она наступает по нормам о преступлениях против жизни и здоровья, совершенных по неосторожности. При этом ответственность за неосторожное причинение вреда в законах этих государств может устанавливаться как с описанной выше дифференциацией, например – «причинение смерти по неосторожности вследствие нарушения специальных правил безопасности» (Литва – ст. 132) [34], так и без таковой.

Обзор иностранного уголовного законодательства при всех имеющихся различиях и оттенках позволяет сделать вывод о том, что вполне возможна полноценная защита права на безопасный труд как одного из основных прав человека без установления уголовной ответственности за нарушение правил охраны труда в самостоятельной норме.

Действия, ныне предусмотренные различными статьями УК, по нашему мнению, следует объединить в единую норму – нарушение правил безопасности, совершенное лицом, ответственным за их соблюдение, при наступлении последствий, указанных в ныне действующих нормах – крупный ущерб, вред здоровью, смерть человека, смерть двух или более лиц.

В другой статье, расположенной рядом, может быть введена ответственность за нарушение правил безопасности при ведении работ на опасном производственном объекте, совершенное любым лицом, который был обязан соблюдать (в данном случае – именно соблюдать, а не обеспечивать соблюдение) эти правила, при наступлении тех же последствий. Эта статья должна сопровождаться повышенными санкциями.

Понятие опасного производственного объекта введено Федеральным законом от 21.07.97 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». К таковым относятся объекты, на которых ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях; получают расплавы и сплавы черных и цветных металлов; используются грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры или - оборудование, работающее под высоким давлением или при высокой температуре нагрева воды; имеются горючие, взрывчатые, токсичные и другие опасные вещества [35]. Разграничение ответственности между подобными двумя статьями не будет вызывать затруднений у практических работников, поскольку отнесение объекта к числу опасных определяется его регистрацией в качестве такового в специальном государственном реестре [36].

ПРИМЕЧАНИЕ

- 1 Далее – УК.
- 2 Альтернативой здоровью и жизни людей в ч. 1 ст. 215 является безопасность природной среды, а в ч. 1 ст. 217 – отношения собственности.
- 3 Части первые ст.ст. 215, 217 сформулированы как деликты «создания опасности», а материальными являются составы в последующих частях данных статей.
- 4 За исключением нарушения правил учета взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий, к ответственности по ст. 218 УК может быть привлечено любое вменяемое лицо, достигшее 16-ти лет.
- 5 За исключением ст. 218, в которой усиление ответственности за причинение смерти двум и более лицам не предусмотрено.

6 В новейших публикациях «отраслевую» идею возродил В.И. Радченко.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 См., например: Правила безопасности в угольных шахтах (утв. постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 5.06.03 г. № 50) п. 3 // Российская газета. 2003. № 120/1.
- 2 Федеральный закон от 9.01.96 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141.
- 3 Федеральный закон от 20.06.96 г. № 81-ФЗ (ст. 13) // СЗ РФ. 1996. № 26. Ст. 3033.
- 4 См.: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 05.12.86 г. № 16 «О практике применения судами уголовного законодательства, направленного на охрану безопасных условий труда и безопасности горных, строительных и иных работ» (п. 8) // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1987. № 1.
- 5 См.: Федеральный закон от 08.12.03 г. № 162 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.
- 6 Нерсисян В.А. Неосторожная вина: проблемы и решения // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. А.И. Рарог. М., 2004. С. 168.
- 7 См.: Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 23.04.91 г. № 1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности горных, строительных и иных работ» (п. 3) // Сборник постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации. М., 1994; Модельный Уголовный кодекс для государств - участников СНГ (ст. 160) // Правоведение. 1996. № 1; Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование. М., 2005.
- 10 См.: СЗ РФ. 2000. № 22. Ст. 2314.
- 11 См.: Курс советского уголовного права. Часть Особенная. Т. 3 / Отв. ред. Н.А. Беляев, М.Д. Шаргородский. Л., 1973. С. 701-702 (автор главы - М.И. Федоров).
- 12 См.: Курс уголовного права. Особенная часть. Т. 3. Учебник для вузов / Под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 2002. С. 318 (автор главы - И.М. Тяжкова);
- 13 Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.И. Чучаева. М., 2009. С. 396 (автор комментария - Т.Г. Понятовская).
- 14 Толкунова В.Н. Трудовое право. Курс лекций. М., 2003. С. 226.
- 15 Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2001. № 38.
- 7 Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 23.04.91 г. № 1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных или иных работ» (п. 3).
- 16 См., например: Судебная практика к Уголовному кодексу Российской Федерации. М., 2001. С. 875.
- 17 См., например: Вышинская З.А. Преступления в области трудовых отношений. М., 1949. С. 99-100.
- 18 См.: Глистин В.К. Квалификация преступных нарушений правил охраны труда // Вестник ЛГУ. Экономика, философия, право. 1974. № 11. С. 128-133.
- 19 .См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. В.М. Лебедев. М., 2010.
- 20 Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 05.12.86 г. № 16 «О практике применения судами уголовного законодательства, направленного на охрану безопасных условий труда и безопасности горных, строительных и иных работ» (п. 9); Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 23.04.91 г. № 1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности горных, строительных и иных работ» (п. 6).
- 22 См.: Курс советского уголовного права / Под ред. А.А. Пионтковского, П.С. Ромашкина, В.М. Чхиквадзе. М., 1971. Т. 6. С. 396 (автор раздела - А.Н. Игнатов).
- 23 Российское уголовное право. Особенная часть / Под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М., 1997. С. 251 (автор параграфа - А.В. Наумов); см. также: Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование. М., 2005.
- 24 Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть. Учебник / Под ред. А.И. Рарога. М., 2001. С. 329 (автор параграфа - Д.А. Семенов).
- 25 Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. М., 2010 (автор комментария - В.В. Сверчков).
- 26 Курс уголовного права. Особенная часть. Том 4. Учебник для вузов / Под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 2002. С. 315 (автор главы - В.С. Комиссаров).
- 27 Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.И. Чучаева. - М., 2009 (автор комментария - К.А. Чайка).
- 28 См.: Мельникова Ю.Б., Беляева Н.В., Плешаков А.М. Вопросы ответственности за нарушение правил охраны труда // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 33. М., 1980. С. 65.

- 29 См.: Яблоков Н. Особенности норм и правил, регулирующих охрану труда и технику безопасности // Советская юстиция. 1974. № 16.
- 30 См.: Бессонова И.В. Нарушение правил охраны труда (проблемы истории, законодательного регулирования и практики). Оренбург, 2002. С. 139.
- 31 Правила пожарной безопасности в Российской Федерации (ППБ 01-03), утв. приказом МЧС РФ от 18.06.03 г. № 313 // Российская газета. 2003. № 129
- 32 Тяжкова И.М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности. СПб., 2002. С. 216.
- 33 См.: Курс уголовного права. Особенная часть. Том 3. Учебник для вузов / Под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. С. 90 (автор главы – Н.Ф. Кузнецова).
- 34 См. также: Болгария - ст.ст. 123, 134; Испания – ч. 3 ст. 142.
- 35 СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.
- 36 См.: Правила регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов, утв. постановлением Правительства РФ от 24.11.98 г. № 1371; СЗ РФ. № 48. Ст. 5938.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

УДК 343.137.5

Ухарева Е.А.

Орловская региональная академия государственной службы

УЧАСТИЕ ЗАКОННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ПОДОЗРЕВАЕМОГО, ОБВИНЯЕМОГО В ПРОИЗВОДСТВЕ СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ, ВЫПОЛЯЕМЫХ ПО СУДЕБНОМУ РЕШЕНИЮ*

Аннотация. Статья посвящена исследованию проблем, возникающих при участии законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого. Особое внимание уделено обеспечению прав законного представителя в ходе ряда следственных действий, производимых в жилище (осмотр места происшествия, обыск, выемка). Показано, что участие законного представителя в производстве указанных следственных действий несколько ограничено по объективным причинам и субъективным факторам. Большинство указанных следственных действий требуют внезапности, и следователь реально не знакомит законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого с постановлением суда об их производстве. Кроме того, в пункте 3 ч. 2 ст. 426 УПК РФ закреплена однозначная возможность законного представителя участвовать лишь в производстве допроса несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, а в производстве иных следственных действий это возможно только с разрешения следователя.

Ключевые слова: уголовный процесс, законный представитель, несовершеннолетний, подозреваемый, обвиняемый, следственное действие.

E. Ukhareva

Oryol regional academy of public administration

PARTICIPATION OF THE LEGAL REPRESENTATIVE OF A MINOR SUSPECT, THE ACCUSED, IN INVESTIGATIVE PROCEDURES MADE ON THE JUDGMENT

Abstract. This article is concerned with the problems of participation of the legal representative of a minor suspect, the accused. The main focus is on the guarantee of legal representative's rights during investigative procedures in dwelling (incident location survey, search and seizure).

The participation of legal representative in the specified investigative procedures is a little bit limited due to objective and subjective factors. The majority of the specified procedures demand suddenness, and the investigator does not inform the legal representative of a minor suspect, the accused, of the court decision about the procedure. According to item 426 CPC of the Russian Federation the legal representative has an unequivocal opportunity to participate only in the in-

* © Ухарева Е.А.

terrogation of the minor suspect, the accused, other investigative actions require the sanction of the investigator.

Key words: criminal trial, legal representative, minor, suspect, the accused, investigative action.

В Конституции РФ (ст. 2) закреплено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Россия, как и любое демократическое государство, возлагает на себя обязанность не только по признанию и соблюдению человека и гражданина, но и по защите его прав и свобод. Выполнение данной функции в сфере уголовного судопроизводства осуществляется с помощью уголовно-процессуальных средств. Одним из таких средств выступает уголовно-процессуальное представительство, в том числе представительство законное.

В статье 48 УПК РФ содержится положение, в соответствии с которым по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, к обязательному участию в уголовном деле привлекаются их законные представители. Таким образом, данная статья посвящена одному из двух видов процессуального представительства, известных российскому праву – представительству по закону, причём относительно лишь двух участников уголовного процесса – несовершеннолетнего подозреваемого и обвиняемого.

В качестве законных представителей в соответствии с пунктом 12 ст. 5 УПК РФ к законным представителям несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого относятся родители, усыновители, опекуны или попечители несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого либо потерпевшего, представители учреждений или организаций, на попечении которых находится лицо, а также органы опеки и попечительства.

Институт законного представительства призван обеспечить защиту несовершеннолетних, поскольку последние в силу несформировавшегося характера не могут самостоятельно представлять свои интересы в уголовном судопроизводстве, в связи с чем обеспечение их прав со стороны законного представителя является весьма существенным фактором. Более того, законный представитель обязан защищать права и законные интересы несовершеннолетнего в любой ситуации, поскольку он несёт за него ответственность. Принимая участие в досудебном производстве по уголовному делу, несовершеннолетние подвергаются определённому психическому воздействию, которое может негативно отразиться на их психофизиологическом состоянии. Законный же представитель обеспечивает защиту несовершеннолетнего, не допуская как прямых нарушений его прав, так и неправомерного психического воздействия со стороны должностных лиц предварительного расследования.

Особую актуальность вопросы, связанные с участием законного представителя указанных лиц, приобретают при производстве следственных действий на основании судебного решения. Это связано с тем, что в процессе их осуществления происходит значительное ограничение конституционных прав лица. Права же несовершеннолетнего должны быть защищены при помощи дополнительных механизмов, прежде всего посредством участия законного представителя.

В части 2 ст. 29 УПК РФ перечислены следственные действия, которые производятся на основании судебного решения. К ним относятся: осмотр жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц; обыск и выемка в жилище;

личный обыск, за исключением случаев, когда он производится одновременно с задержанием лица, заключением лица под стражу или при производстве обыска либо выемки в помещении, если имеются основания полагать, что лицо скрывает при себе предметы или документы, имеющие значение для дела; наложение ареста на корреспонденцию, ее осмотр и выемка в учреждениях связи; контроль и запись телефонных и иных переговоров. При этом мы в целом согласны с С.В. Ефремовой, полагающей, что в законе «оправданно ужесточены процессуальные требования к основаниям обыска, выемки, осмотра в жилище (разрешение суда), что продиктовано стремлением обеспечить конституционное право граждан на неприкосновенность жилища» [1,193]. Дополним, что аналогичное стремление законодателя прослеживается при обосновании необходимости судебного решения при производстве следственных действий, ограничивающих иные конституционные права лиц.

Вместе с тем участие законного представителя в производстве указанных следственных действий несколько ограничено по объективным причинам и субъективным факторам. Во-первых, большинство указанных следственных действий требуют внезапности и следователь реально не знакомит законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого с постановлением суда об их производстве [2,17]. Во-вторых, в пункте 3 ч. 2 ст. 426 УПК РФ закреплена однозначная возможность законного представителя участвовать лишь в производстве допроса несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, а в производстве иных следственных действий это возможно только с разрешения следователя. И, в-третьих, это в любом случае лишь те следственные действия, в производстве которых одновременно принимает участие и защитник этого же подозреваемого, обвиняемого. Поэтому пробиться через такой «часток» и принять реальное и активное участие в производстве того либо иного следственного действия законному представителю несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого весьма сложно.

Что касается конкретных следственных действий, производящихся на основании судебного решения, то особенности участия законного представителя при их производстве могут быть сведены к нижеследующим аспектам.

Тот факт, что осмотр жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц требует судебного решения, вызван необходимостью отграничить данное следственное действие от фактического производства обыска. Если предстоит осматривать жилище, в котором несовершеннолетний проживает вместе со взрослыми лицами, то не давать согласия на осмотр является конституционным правом каждого из проживающих. Поэтому такой отказ не может служить основанием для последующего отвода лица от участия в уголовном деле в качестве законного представителя.

Кроме того, мы согласны с предложением М.О. Баева и О.Я. Баева ввести практику получения судебного решения и в случаях, когда отказа еще не получено, но заранее имеются сведения о том, что это может произойти [3,40]. Действительно, это позволит избежать многих конфликтных ситуаций и позволит обеспечить конституционные права всех лиц, проживающих в данном помещении.

Обыск представляет собой следственное действие, состоящее в обследовании различных объектов с целью отыскания предмета поиска, имеющего значение для установления обстоятельств, которые имеют значения для уго-

ловного дела. Мы не вполне согласны с авторами, полагающими, что обыск всегда производится в принудительном порядке [4, 7]. В ч. 5 ст. 182 УПК РФ прямо указано, что «до начала обыска следователь предлагает добровольно выдать подлежащие изъятию предметы, документы и ценности, имеющие значение для уголовного дела», и при добровольной выдаче дальнейшие поисковые действия не производятся. Это обуславливает различия в поведении законного представителя, оказавшегося в месте производстве обыска.

Специфика складывающейся при этом ситуации состоит в том, что несовершеннолетнее лицо проживает, как правило, вместе со взрослыми членами семьи, один из которых ранее мог быть допущен к участию в уголовном деле в качестве законного представителя. Поэтому у данного лица появляется как бы двойной статус – и законного представителя, и лица, в помещении которого производится обыск.

В этой связи у следователя реально возникает обязанность допустить лицо к участию в данном следственном действии, а поскольку допущенное лицо должно использовать весь спектр имеющихся у него прав, то и разрешить выступать в качестве законного представителя.

Другим аспектом данного следственного действия является то, что сокрытие лицом искомых объектов, которые могут изобличить несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления, свидетельствует о стремлении законного представителя воспрепятствовать производству по уголовному делу. В этих случаях следователь обязан занести данное обстоятельство в протокол и принять меры к тому, чтобы обнаруженные объекты были приобщены к материалам уголовного дела. В конце данного следственного действия законный представитель имеет право ознакомиться с протоколом и сделать письменные замечания о правильности и полноте сделанных в нем записей. В частности, он может обратить внимание на свойства и признаки обнаруженных объектов, указать, в каком именно месте они были обнаружены. Также законный представитель может указать на то, кому именно принадлежат найденные предметы, поскольку в зависимости от этого может быть определено, подлежат они изъятию и приобщению к уголовному делу или нет.

Выемка в жилище производится в том же процессуальном режиме, что и обыск. Основное различие между данными следственными действиями состоит в том, что в ходе обыска ведутся поисковые действия, а в ходе выемки – нет. Участвуя в производстве выемки, законный представитель несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого обладает теми же правами, что и в ходе обыска. В дополнение к этому можно подчеркнуть, что в случаях, когда во время выемки следователь фактически производил поисковые действия, законный представитель вправе (и обязан) сделать об этом письменное замечание, а впоследствии – поднимать вопрос о признании полученных сведений недопустимыми доказательствами (ст. 75 УПК РФ).

Наложение ареста на почтово-телеграфную корреспонденцию, ее осмотр и выемка в учреждениях связи, а также контроль и запись телефонных и иных переговоров относятся к числу следственных действий, которые производятся в течение значительного промежутка времени. Естественно, что и в момент получения судебного решения, и в период фактического осуществления контроля за почтово-телеграфными отправлениями или снятия информации с каналов связи законный представитель об этом не уведомляется и тем более в

данных действиях не участвует. Вместе с тем следует предусмотреть правило о том, что после их производства законный представитель несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого будет уведомляться о результатах следственного действия, знакомиться с содержанием протоколов, а также делать письменные замечания, подлежащие занесению в соответствующие документы.

Таким образом, участие законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого в следственных действиях, производящихся по судебному решению, обеспечивает дополнительную гарантию против незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, иного ограничения прав и свобод несовершеннолетнего.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ефремова С.В. Обоснование следственного действия как гарантия против необоснованного применения принуждения к его участникам // Проблемы обеспечения прав участников процесса по новому Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (материалы Межрегиональной научно-практической конференции 18-19 декабря 2002 г., г. Самара). Самара, 2003. С. 193.
2. Алонцева Е.Ю. Полномочия следователя по производству следственных действий, выполняемых с разрешения суда. Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2006. С. 17.
3. Баев М.О., Баев О.Я. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Научно-практический анализ основных достижений и проблем. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 40.
4. Денисюк С.Ф. Система тактических приемов обыска. Автореферат дисс. ...канд. юрид. наук. Харьков, 1999. С. 7.

ЕВРОПЕЙСКОЕ ИНТЕГРАЦИОННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА*

Аннотация. Европейский Союз – уникальное международно-правовое явление современной Европы, появившееся в 50-е для преодоления последствий Второй мировой войны. Создание Европейского Союза – это новый шаг в интеграционном процессе, принесший определенное правовое противостояние в интеграцию. Европейский интеграционный процесс характеризуется сложным и противоречивым взаимодействием социально-экономических и политических факторов, совокупность которых привела к экономической интеграции, создавшей систему институциональных органов.

Ключевые слова: европейская интеграция, Европейский Союз, Европейское сообщество.

N. Shapovalov

Moscow university of industry and finance

EUROPEAN INTEGRATION: THE PROBLEM OF LEGAL STATUS

Abstract. The European Union is a unique international and legal phenomenon of modern Europe that came into being in 1950s to overcome the consequences of WWII.

The creation of the European Union was a new step in integrating process. This brought about a certain amount of opposition to a unified Europe.

The European integration process is characterized by complex and inconsistent interaction of social, economic and political factors, the combination of which has led to the economic integration that has created a system of institutional bodies.

Key words: the European integration, the European Union, the European community.

Современное европейское интеграционное объединение представляет собой весьма сложную конструкцию, непрерывно развивающуюся в течение более чем полувека. Экс-Президент Российской Федерации В.В. Путин писал: «Мы рассматриваем европейскую интеграцию как объективный процесс, являющийся составной частью нарождающегося многополярного миропорядка. Поэтому для нас важно, что Европейский Союз становится все более авторитетным и влиятельным центром мировой политики, вносит значимый вклад в решение вопросов региональной и глобальной безопасности» [1, 1].

«Государства и народы Европы прошли большой путь к созданию сообщества ценностей, основанных на демократии, верховенстве закона и уважении фундаментальных прав и свобод», – заявили главы государств и правительств, участвующие в расширенной Европейской конференции с участием России в Афинах 17 апреля 2003 г. [2, 3]. Поиску решений политических и иных проблем интеграционного объединения способствовало систематическое

* © Шаповалов Н.И.

проведение Европейских конференций, первая из которых была проведена 12 марта 1998 г. в Лондоне в соответствии с решением, принятым Европейским Советом 6 октября 1997 г. Такое решение было продиктовано стремлением государств-членов к налаживанию тесного сотрудничества в достижении внутренних и внешнеполитических целей интеграционного объединения.

Комплексное исследование процессов, протекающих в интеграционном объединении, позволяет познакомиться с весьма интересным экономико-политическим, а сегодня уже и социально-политическим образованием нашего времени. Это образование представляет собой уникальное международно-правовое явление современной Европы. На определенном историческом этапе у этого явления появился свой вектор развития. Оно зародилось тогда, когда в нем появилась особая нужда, и, расширяясь с течением времени, сегодня достигло таких размеров, что имеет шансы, развиваясь и дальше, утратить гибкость в принятии решений и стать просто неуправляемым. Другими словами, интеграционный процесс при определенных обстоятельствах может превратиться в свою противоположность.

Разумеется, такое развитие событий возможно, если государства-члены европейского интеграционного объединения не смогут найти эффективный способ осуществления политической интеграции. Именно поэтому Европейская конференция как форум для проведения политических консультаций по проблематике расширения и углубления взаимодействия в сфере внешней политики и политики безопасности, в сфере юстиции и внутренних дел в экономике и региональном сотрудничестве, в других областях получила широкое распространение.

Европейское интеграционное объединение нуждается в тщательном историко-правовом анализе не только основополагающих документов европейской интеграции, но и вспомогательных, принимаемых на разных этапах ее осуществления. Такой анализ позволит выявить общие закономерности объединения и уяснить причины, подталкивающие государства, участвующие в интеграции, к тем или иным шагам на разных этапах интеграционного процесса. Таких этапов, по мнению отечественных и зарубежных исследователей, несколько [4, 16]. Важнейшим из начальных стал этап экономической интеграции, который характеризуется созданием системы институциональных органов, реализующих цели экономической интеграции, определенные в учредительных договорах: Парижском 1951 г., Римскими 1957 г. и рядом последующих соглашений и решений Суда ЕС.

«Но все же реальные условия для воплощения в жизнь «коренной» европейской идеи – преодоления раскола континента – возникли с окончанием «холодной войны». В этом заключается тот «дивиденд мира», который все европейцы получили после падения Берлинской стены. И в этом смысле выбор народа России на рубеже 90-х годов XX века не просто расширил пространство свободы на континенте, но фактически определил пути дальнейшей европейской интеграции» [6, 3].

Экономическая интеграция дала серьезные положительные результаты, которые подталкивали государства-члены к более скоординированным действиям в политической области. Однако политические отношения оказывают весьма чувствительно давление на суверенитет государств-членов, что стало существенным тормозом на пути политической интеграции. Поэтому государства-члены в

рамках Европейских сообществ изначально пошли по пути создания механизма политической кооперации. Об этом свидетельствуют последующие этапы интеграции. Так, в 1992 г. Маастрихтским договором был создан Европейский Союз, фундаментом которого, точнее сказать, базисной опорой, стали Европейские сообщества, наряду с общей внешней политикой и общей политикой безопасности и сотрудничеством в области правосудия и внутренних дел.

Отечественные и зарубежные авторы дружно отмечают, что это новый шаг в интеграционном процессе, трудно с этим не согласиться, хотя этот новый этап принес определенное правовое противостояние в европейскую интеграцию. Об этом, в частности, свидетельствует тот размах, с которым развернулись научные дискуссии в стране и за рубежом по вопросу правосубъектности Европейского Союза [5, 20]. И поскольку этот вопрос не был решен ни Маастрихтским, ни Амстердамским договорами, в дальнейшем потребовалась большая правовая работа.

Европейский Союз сегодня имеет целью объединение государств, их экономики, финансов, но, – что особенно важно, – населения стран-членов Европейских сообществ. Это не только союз государств, но и союз народов. Вот здесь-то и появляется проблема. Если это союз народов, то, дабы подтвердить это, Европейский Союз учреждает собственное гражданство, а гражданство, исходя из определения – это устойчивая во времени и пространстве политико-правовая и социально-экономическая связь конкретного физического лица с определенным государством, в силу которой на физическое лицо распространяется суверенитет государства, а у физического лица появляются обязанности по отношению к государству. Стало ясно, что необходима основательная правовая база, которая могла бы обеспечить дальнейший интеграционный процесс.

Авторы, исследующие правовой феномен Европейского Союза, обращают основное внимание на методика его работы, на цели, закрепленные в договорах и пути их достижения. Действительно, методика принятия решений в рамках Европейского интеграционного объединения прекрасно отработана, этому способствует сама система органов Европейских сообществ. В литературе эта система получила название «институциональной системы органов». На это обращают внимание практически все исследователи.

Действительно, методика принятия решений высоко технична, она позволяет принимать решения в обстоятельствах, когда, казалось бы, принятие положительного решения невозможно. Так, при создании Европейского Валютного союза ситуация сложилась тупиковая. Некоторые государства-члены ЕС выступили против объединения национальных валют. Использование методики протоколов позволило вывести все проблемные вопросы за рамки союза, что облегчило его создание. Более того, даже сегодня, когда возникли серьезные проблемы в еврозоне, в связи с угрозой дефолта Греции и сложного положения Португалии, все-таки можно говорить о его успешной деятельности. Он стал финансовым центром Европейских сообществ.

В последнее время появляются работы, направленные на исследование причин существования Союза. Для чего нужен Европейский Союз? Почему он существует? Почему третьи государства стремятся войти в него? Отчего ЕС стремится к расширению? Что будет дальше? Как повлияет расширение ЕС на эффективность его деятельности? По какому пути пойдет дальнейшее развитие

ЕС? Это не вопросы простой научной дискуссии, это вопросы, имеющие большое практическое значение. Автор настоящей статьи в силу незначительности ее объема не ставит себе задачу осветить эти проблемы, однако правомерность их постановки возможна.

У Европейского Союза нет собственной территории, его территория – это территория 27 государств-членов ЕС и, соответственно, граждане ЕС – это граждане государств-членов. Сегодня Европейский Союз объединяет свыше 490 млн. человек. Каждое государство-член имеет свою национальную правовую систему, Европейское сообщество, являясь одной из трех опор Европейского Союза, также имеет правовую систему, они корреспондируются, однако каждая национальная правовая система имеет свои особенности. Так, конституция каждого государства, являясь основным источником права, закрепляет его национальные особенности. По логике вещей, Европейскому Союзу также требуется основополагающий правовой акт – Конституция.

Но Конституции Европейского Союза быть не может, потому что ЕС – это международная организация, в состав которой входят 27 государств. Конституция этой организации не может, да и не должна заместить все национальные конституции государств-членов. Упразднить национальные конституции – значит упразднить государства. На подобный шаг государства-члены пойти не могут. Никто не рискует лишиться собственной государственности. Единственный выход, который здесь есть – это подписание Конституционного соглашения с последующей ратификацией государствами-членами.

Как западная, так и отечественная правовая наука уделяют большое внимание исследованию различных юридических проблем на разных этапах европейской интеграции. Важным представляется высказывание А.Я. Капустина относительно исследования, «специально посвященного международно-правовой оценке сложного политико-правового образования, каким является Европейский Союз» [5, 5].

Дело в том, что подобные исследования носят достаточно противоречивый характер¹. Так, О. Артамонова, исследуя международную правосубъектность Европейского Союза, находит аргументы в пользу его международно-правового характера. «Это связано с тем, что в Европейском Союзе органы представляют интересы самих государств-членов, а в Европейском сообществе – интересы организации» [3, 31].

Справедливо замечание А.Я. Капустина относительно невозможности «... исследования сложнейшего феномена европейской интеграции лишь в категориях и понятиях международного права» [5, 7]. При исследовании необходимо учитывать достижения общечеловеческой правовой культуры.

Структура настоящей работы сложилась исходя из традиций российского правоведения. Прежде всего, исследуются европейские интеграционные процессы, их тенденции и международно-правовая природа. Проводится историческая ретроспектива с учетом правовых особенностей становления и развития западноевропейской интеграции. В процессе становления Европейского Союза можно выделить несколько этапов формирования узкоотраслевой интеграции, в том числе стремление объединения интеграционных тенденций экономической и политической сфер в единую международную организацию. Формирование концепций общего рынка, экономического, валютного и политического Союза, а также пространства мира, стабильности и безопасности. Преодолевая указан-

ные этапы интеграционного процесса, ЕС обнаруживает устойчивую тенденцию к институциональному и правовому развитию, что свидетельствует о динамичном характере западноевропейской интеграции и ее высокой способности к самореформированию. Однако, несмотря на оригинальность институциональной системы органов и создание правовой системы сообщества, а также стремление расширить участие населения в интеграционном процессе, Европейский Союз и Европейское сообщество продолжают оставаться международно-правовыми феноменами. Это обстоятельство объясняет целесообразность и необходимость дальнейшего международно-правового анализа институциональной системы и правовых концепций и механизмов западноевропейской интеграции. Этого же требуют события последних лет во Франции, а также в Нидерландах, которые показали, что здесь есть проблемы и достаточно серьезные. Население этих стран не поддержало идею единого правового акта в рамках ЕС.

Развитие интеграционного процесса требовало от государств-членов дальнейшего более тесного сотрудничества не только в экономической сфере, но и в области обороны и безопасности, социально-политической, в области юстиции, что в конечном итоге привело к созданию Европейского Союза, правовая природа которого оказалась расплывчатой и весьма неопределенной. Вместо объединения Европейских сообществ в единую международную организацию, государства-члены предпочли сконструировать Союз, опирающийся на организационно-правовое единство Сообществ и две новые формы межправительственного сотрудничества (в сферах общей внешней политики и политики безопасности и обороны, а также полицейского и судебного сотрудничества по уголовным вопросам). Таким образом, процесс европейской интеграции в ЕС сохраняет некоторую долю фрагментарности (наряду с ЕС продолжают действовать три Сообщества, обладающих самостоятельными целями, сферой деятельности, компетенцией, институциональной структурой органов, международной правосубъектностью), хотя ряд организационно-правовых аспектов свидетельствует о постепенном продвижении в направлении формирования единой организационно-правовой модели интеграции (институт единого членства в ЕС и Сообществах, частичная интеграция институциональной системы органов ЕС и Сообществ, система органов политической кооперации, создание условий вовлечения в интеграционный процесс народов и отдельных социально-экономических групп населения государств-членов ЕС).

ПРИМЕЧАНИЕ

1. По мнению Эверлинга, в международных делах только Сообщество может принимать решения от имени Союза, последний не имеет международной правосубъектности, а для решения внутренних задач Союз использует институты и правовые инструменты Сообщества. Основной аргумент, который видит Итон в пользу отсутствия международной правосубъектности у Европейского Союза в том, что в Маастрихтском Договоре об учреждении Европейского Союза отсутствует положение, подобное ст. 210 Римского договора об учреждении ЕЭС (см.: Everling U. Reflections on the Structure of the European Union. 1992 29 CMLRev. P. 1053-1077).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. URL:<http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/03/120754.shtml>
2. URL:<http://www.mid.ru/ns-dos.nsf/Open Document>
3. О. Артамонова. Международная правосубъектность Европейского Союза // Журнал российского права 2002, № 8.
4. М.М.Бирюков. Европейское право: курс лекций. М.: Изд-во Омега –Л. 2006. С.16.
5. А.Я. Капустин. Европейский союз: интеграция и право: Монография. М.: Изд-во РУДН, 2000. С.5.

Трибуна молодого ученого

УДК 342.9.086;351.03

Карташов Р.А.

Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ УГОЛОВНОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ*

Аннотация. В данной статье автор пытается установить соотношение уголовной и административной ответственности за правонарушения в сфере экономики и указывает на проблемы данных правоотношений. Также автор указывает на то, что противоречия, связанные с конкуренцией норм, субъективным толкованием оценочных признаков квалификации противоправных деяний, не только не устранены, но и обострены введением в КоАП (Кодексе об административных правонарушениях) РФ новых пограничных (иногда одноименных) с преступлениями составов административных правонарушений. Это усиливает коррупциогенность ситуации, поскольку расширяются возможности необоснованного неприменения уголовной ответственности, скрытого официальным фактом административного наказания деяния с расплывчатыми оценочными признаками квалификации. При всей универсальности данной проблемы соотношения УК и КоАП сказанное в большей мере относится к правонарушениям экономического характера.

Ключевые слова: экономические правонарушения, пограничные составы административных правонарушений, преднамеренное банкротство, фиктивное банкротство, незаконное получение кредита.

R. Kartashov

Moscow university of the Ministry of home affairs of Russia

TO THE ISSUE OF CORRELATION BETWEEN CRIMINAL AND ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITIES FOR ECONOMIC OFFENCES

Abstract. The author of the article strives to establish a correlation between criminal and administrative responsibilities for offences in economic sphere, indicating some problems of the code relations. The author also points out that the contradictions connected with a competition of norms and subjective interpretation of criteria of qualification of illegal acts have not only been eliminated, but aggravated by the introduction to the Administrative Code of Russian Federation new administrative offences that are boundary (sometimes identical) with criminal corpus delicti. It strengthens corruption as provides possibility of groundless non-application of criminal responsibility. Being universal the problem of correlation between criminal and administrative codes has been mainly approached from the angle of economic offences.

* © Карташов Р.А.

Key words: economic offences, boundary corpus delicti of administrative offences, deliberate bankruptcy, fictitious bankruptcy, illegal drawing up.

Введенное новым Кодексом РФ об административных правонарушениях унифицированное регулирование материальных и процессуальных правил административной ответственности (прежде содержащихся в десятках взаимно не согласованных актов) – важнейший итог реформирования законодательства об административной ответственности, поскольку упорядочивает и значительно интенсифицирует механизм административно-правовых средств предупреждения и борьбы с экономическими и другими правонарушениями.

Потенциал эффективного административно-принудительного реагирования государства на экономические правонарушения и реальные возможности обеспечения неотвратимости юридической ответственности за них серьезно усилены в КоАП.

Вместе с тем реформированные правила применения мер административной ответственности в итоге не представляют собой механизма, четко соотношенного и разграниченного с уголовным принуждением. Реформирование административно-деликтного законодательства не сопровождалось необходимой ревизией содержащихся в УК РФ составов преступлений в целях внесения давно востребованных практикой уточнений, позволяющих любому правоприменителю по понятным формальным признакам отграничивать уголовно наказуемые деяния от деяний, подлежащих административной ответственности.

Прежние противоречия, связанные с конкуренцией норм, субъективным толкованием оценочных признаков квалификации противоправных деяний не только не устранены, они обострены введением в КоАП новых пограничных (иногда одноименных) с преступлениями составов административных правонарушений. Это усиливает коррупциогенность ситуации, поскольку расширяются возможности необоснованного неприменения уголовной ответственности, скрытого официальным фактом административного наказания деяния с расплывчатыми оценочными признаками квалификации. При всей универсальности данной проблемы соотношения УК и КоАП сказанное в большей мере относится к правонарушениям экономического характера.

Так, сохранение Уголовным кодексом признаков крупного ущерба, значительного ущерба, существенного вреда без формализованных критериев их определения не способствует формированию эффективной правоохранительной политики государства в экономической сфере, так как не обеспечивает единообразной трактовки в административной и уголовной правоприменительной практике таких деяний, как осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или специального разрешения (лицензии), незаконное предпринимательство и незаконная банковская деятельность (ст. 14.1 КоАП РФ и ст. 171, 172 УК РФ); незаконное получение кредита (ст. 14.11 КоАП РФ и ст. 176 УК РФ); незаконное использование товарного знака (ст. 14.10 КоАП РФ и ст. 180 УК РФ); неправомерные действия при банкротстве (ст. 14.13 КоАП и ст. 195 УК РФ); фиктивное или преднамеренное банкротство (ст. 14.12 КоАП РФ и ст. 196, 197 УК РФ); нарушение авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав (ст. 7.12 КоАП РФ и ст. 146, 147 УК РФ); нарушение законодательства о рекламе и заведомо ложная реклама (ст. 14.3 КоАП РФ и ст. 182 УК РФ); ненадлежащее управление юридическим ли-

цом, совершение сделок и иных действий, выходящих за пределы установленных полномочий и злоупотребление полномочиями (ст. 14.21, 14.22 КоАП РФ и ст. 201 УК РФ) и т.д.

Рассмотрим некоторые сферы административных правонарушений. Одной из них является незаконное получение кредита. Объективная сторона данного правонарушения состоит в том, что виновный представляет в банк заведомо ложные сведения о своем финансовом состоянии (например, сфальсифицированные выписки из своего расчетного счета) либо хозяйственном положении (например, данные о том, что он располагает недвижимостью, которая может выступать в качестве залога). Изготовление подложных документов, равно как и сообщение ложной информации банку, не охватываются объективной стороной ст. 14.11. КоАП РФ; эти действия подлежат дополнительной квалификации либо по специальным составам административного правонарушения, либо по составам преступления (карающим за подлоги, за должностное преступление, использование заведомо подложного документа).

Оконченным данное деяние считается с момента получения кредита, т.е. последствия роли не играют. Таким образом, по объективной стороне анализируемое правонарушение отличается от состава уголовного преступления, предусмотренного в п. 1 ст. 176 УК. «Незаконное получение кредита» (она устанавливает уголовную ответственность за получение кредита либо льготных условий кредитования путем предоставления банку или иному кредитору заведомо ложных сведений о хозяйственном положении либо финансовом состоянии индивидуального предпринимателя, если это деяние причинило крупный ущерб).

К числу административных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности законодатель отнес фиктивное или преднамеренное банкротство (ст. 14.12. КоАП РФ) и неправомерные действия при банкротстве (ст. 14.13. КоАП РФ). Объектами административных правонарушений в данном случае являются отношения в области банкротства юридических лиц и предпринимателей. При этом нужно учесть, что банкротство – это неспособность юридических лиц или индивидуального предпринимателя удовлетворить требования кредиторов по оплате товаров (работ, услуг), включая неспособность перечислить обязательные платежи в бюджет, внебюджетные фонды в связи с превышением обязательств должника над его имуществом. Внешним признаком банкротства (несостоятельности) юридических лиц и индивидуального предпринимателя является неспособность удовлетворить требования кредиторов и (или) уплатить обязательные платежи в пределах 3-х месяцев со дня наступления сроков исполнения этих обязательств. Банкротство возникает после признания факта несостоятельности арбитражным судом или после официального объявления о нем должником при его добровольной ликвидации.

Виновное лицо при фиктивном или преднамеренном банкротстве заведомо ложно объявляет о своей несостоятельности, при этом ложно сообщает о неспособности удовлетворить требования кредиторов по оплате товаров (работ, услуг), о невозможности обеспечить своевременное выполнение обязательств перед кредиторами и т. д.

В данном случае преследуется определенная цель – введение в заблуждение кредиторов относительно имущественного положения юридического лица с тем, чтобы получить, например:

- отсрочку или рассрочку платежей (например, за поставленные товары, процентов по банковскому проценту, за выполненные строительные работы);
- скидку с долгов. При этом виновный добивается от кредиторов, по существу, уменьшения суммы (размера) долгов;
- освобождение от оплаты долгов. Сама по себе правомерная сделка по «прощению долга» используется виновным в неблагоприятных целях.

Оконченным данное правонарушение считается с момента ложного объявления о банкротстве либо обращения в арбитражный суд с заявлением о банкротстве. Какие-либо иные последствия объективной стороной данного правонарушения не охватываются. Именно этим оно отличается от состава уголовного преступления, предусмотренного в ст. 197 УК РФ «Фиктивное банкротство» (оно устанавливает уголовную ответственность за заведомо ложное объявление виновным о своей несостоятельности в целях введения в заблуждение кредиторов для получения отсрочки причитающихся кредиторам платежей; или скидки с долгов, а равно неуплаты долгов, если это деяние причинило крупный ущерб).

Следует также обратить внимание на важное отличие ст. 14.12 КоАП РФ: в ней речь идет о неправомερных действиях, совершенных при банкротстве любой (в т. ч. и некоммерческой) организации, в то время как в ст. 196 УК РФ «Преднамеренное банкротство» – только о коммерческих организациях.

В уголовном законодательстве соотношение общественной опасности факта криминального банкротства и его последствий искажены. Уголовное право должно являться средством защиты общества от преступлений, а указания на последствия делает защиту постоянно «выключенной» [4,27]. Нельзя забывать о введенной административной ответственности за правонарушения, связанные с банкротством (ст.14.13 КоАП РФ [5]), по нашему мнению, административная ответственность за банкротство по сути – способ уклонения от уголовной ответственности. Административное правонарушение, предусмотренное данной статьей, следует отличать от состава уголовного преступления, предусмотренного в ст. 195 УК «Неправомерные действия при банкротстве». Она устанавливает уголовную ответственность за совершение действий, содержащихся в этой статье, если они причинили крупный ущерб, а также за неправомерное удовлетворение имущественных требований отдельных кредиторов, заведомо в ущерб другим кредиторам, принятие кредитором (знающим об отданном ему предпочтении) такого удовлетворения в ущерб другим кредиторам, если эти действия причинили крупный ущерб [2,18].

Анализируя вышеприведенные статьи, можно сделать вывод, что ответственность, предусмотренная Кодексом РФ об административных правонарушениях за те же деяния, что содержатся и в Уголовном кодексе, соразмерна причиненному вреду. Одним из важнейших условий применения административной или уголовной ответственности является размер причиненного ущерба.

Необходимость в унификации указанных критериев квалификации экономических правонарушений хорошо иллюстрируется сложившимся в УК РФ и КоАП РФ соотношением составов деяний, связанных с уничтожением и повреждением имущества. В КоАП РФ содержится не один десяток специальных составов, признаками объективной стороны которых являются уничтожение и повреждение различного имущества – от телефонов-автоматов до аэродромного оборудования, портовых и гидротехнических сооружений. В случаях, если

эти действия при умышленной форме вины причинили значительный ущерб, они должны влечь за собой уголовную ответственность (ст. 167 УК РФ), но в каких именно случаях остается совершенно неясным. Законодатель пока никак с этим не определился, хотя имел такую возможность: для уничтожения и повреждения имущества по неосторожности существует четкий критерий уголовно-правовой квалификации – крупный размер, т.е. сумма, в 500 раз превышающая установленный минимальный размер оплаты труда (ст. 168 УК РФ, примеч. 1 к ст. 158 УК РФ).

В этой связи представляется оправданным изменение существующих подходов к определению признаков, которые позволяют квалифицировать отдельные деяния именно как административные правонарушения и отграничить их от преступлений. На наш взгляд, здесь следует пойти по пути формализации необходимых признаков составов пограничных административных проступков непосредственно в КоАП РФ.

Сопоставление нововведений КоАП РФ 2002 г. и действующего УК РФ приводит к выводу о назревшей необходимости модернизации последнего и по ряду других позиций (ревизии признаков и декриминализации некоторых неработающих составов, введения новых составов и т.д.).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. - М., 2000.
2. Верин В.П. Преступления в сфере экономики. М., 1999.
3. Горелов А. Ущерб как элемент экономического преступления // Российская юстиция. 2002. № 12.
4. Колб Б. Административная ответственность за банкротство // Законность. 2002. № 12.
5. Кодекс Российской Федерации об административных нарушениях от 30 декабря 2001 №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №1 (ч.1). Ст.1.
6. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1998.
7. Современный словарь иностранных слов. М., 1993.

ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ПОощРЕНИЯ К ЛИЦАМ, ОТБЫВАЮЩИМ НАКАЗАНИЕ В ВИДЕ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ РАБОТ*

Аннотация. В данной статье анализируются меры воспитательного воздействия, применяемые к осужденным, отбывающим наказание в виде исправительных работ; раскрывается понятие мер поощрения, выясняется эффективность их применения, рассматривается институт мер поощрения через призму исторического развития, отражаются проблемы правового регулирования, а также формулируются предложения по совершенствованию уголовно-исполнительного законодательства.

Ключевые слова: исправительно-трудовой кодекс; исправительные работы; мера поощрения; осужденный; принцип гарантированности поощрения; стимулирование; эффективность исполнения наказания.

P. Krasotkin

The Vologda institute of law and economics of the federal penal service of Russia

APPLICATION OF ENCOURAGEMENT MEASURES TO CORRECTIONAL LABOR CONVICTS

Abstract. The article examines the measures of educational impact taken to convicts serving a sentence in the form of correctional labor. The author analyses the concept of encouragement, the efficiency of such measures and traces their historical development focusing on the problems of legal regulation and formulating proposals to improve the penal legislation.

Key words: correctional labor Code, correctional labor, encouragement measure, convict, the principle of encouragement guarantee, motivation (stimulation), the effectiveness of punishment execution

На заседании президиума Государственного совета, который проходил 11 февраля 2009 г. в г. Вологде, Президент РФ Д.А. Медведев обратил особое внимание на нерешенность целого ряда принципиальных задач в деятельности уголовно-исполнительной системы (далее: УИС), особенно связанных с дальнейшей гуманизацией исполнения наказаний, улучшением условий содержания лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, приведением системы исполнения уголовных наказаний, уголовно-исполнительного законодательства и ведомственных нормативных актов в соответствие с международными стандартами. По его мнению, перечень действующих уголовных наказаний не в полной мере отвечает международной практике в части гуманного обращения с правонарушителями, в связи с чем необходимо дальнейшее развитие альтернативных лишению свободы мер уголовного наказания и, в частности, исправительных работ как наиболее гуманной меры наказания [13]. Такая стратегия позволит не только достичь задач, которые стоят перед уголовно-исполнитель-

* © Красоткин П.Н.

ной системой, но и устранить пробелы применения уголовно-исполнительных норм. В этой связи особую актуальность приобретают меры поощрения, которые могли бы быть применены в отношении осужденных к исправительным работам. Ведь неоднократно отмечалось, что недостаточный уровень развития многих социально-общественных отношений напрямую связан с недостаточным использованием поощрительных мер. Еще А.Н. Радищев, изучая вопросы правового поощрения, писал: «Где нет поощрения к чему, особливо от правительства, того будет меньше и, дело скажу, будет гораздо меньше» [10, 416].

Мера поощрения – это конкретное благо, предоставляемое и гарантируемое государством с целью стимулирования, побуждения субъекта права к общественно полезному активному варианту поведения [7, 5-9].

Меры поощрения как правовое средство обеспечения действия нормативно-правовых актов следует рассматривать в качестве эффективного стимула для выполнения конкретных правовых предписаний, для совершения общественно полезных и значимых действий со стороны поощряемого лица [7, 5-9].

Сущность же поощрения заключается в установленных нормами права разнообразных формах положительной оценки государством добросовестного исполнения юридических и общественных обязанностей, а также позитивной деятельности, превосходящей обычные требования [5, 6]. Поощрение осуществляется так, что субъект общества не обязывается, а заинтересовывается, побуждается к достижению полезного результата. Закрепленная в нормативном правовом акте мера поощрения «устанавливает такое состояние воли субъекта, при котором последний свободен выбирать предписываемое улучшенное поведение, имея в виду получить определенные льготы, блага в случае достижения предполагаемого результата» [6, 88]. В этом и проявляется яркое отличие механизма воздействия мер поощрения от применения мер взыскания.

В целом соглашаясь с таким определением, тем не менее следует отметить, что смысл применения мер поощрения должен заключаться не только в обеспечении надлежащего выполнения осужденными предписаний нормативных актов и, в конечном итоге, в достижении целей, поставленных законодателем, но и в наличии самой меры поощрения в законе, которая должна реально стимулировать позитивное поведение осужденного, ведь на решимость лица совершить или не совершить социально полезный поступок во многом влияет наличие самой меры, присутствующей в кодифицированном источнике, не говоря уже об объеме (виде и размере) возможного поощрения.

На основании Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ «О приведении Уголовно-процессуального кодекса РФ и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» [1] из Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее: УИК РФ) [2] исключена ст. 45, устанавливающая меры поощрения для осужденных к исправительным работам. Представляется, что законодатель необоснованно изъял данную норму, взамен не предложив ни новую редакцию статьи, ни корректировки прежней нормы, ни отсылки на иные меры поощрения, которые могли бы использовать в своей работе субъекты, исполняющие данный вид наказания. Тем самым нанесен ущерб рациональному применению мер принуждения, средств исправления осужденных и стимулированию их правопослушного поведения. Если закон установил ответственность для осужденных в соответствии со ст. 46 УИК

РФ за нарушение порядка и условий отбывания исправительных работ, то существует необходимость и в мерах поощрения данной категории лиц.

Исследуя проблему правового регулирования применения мер поощрения, целесообразно проанализировать рассматриваемый институт в процессе исторического развития для использования опыта минувших лет.

Как нам представляется, в рамках названной проблемы необходимо осветить редакции Исправительно-трудового кодекса Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (далее: ИТК РСФСР) 1933 [3] и 1970 гг. [4], так как именно в этих источниках начал зарождаться базис мер поощрения.

В соответствии со ст. 23 ИТК РСФСР 1933 г. к осужденным к исправительно-трудовым работам предусматривались следующие меры поощрения: «...повышение оплаты труда, усиление питания, сокращение рабочего времени и т. п.». Таким образом, в перечне мер поощрений указывались три формы стимулирования труда осужденных, а также данная норма позволила применять сотрудникам исправительно-трудовых органов и иные меры поощрения, не закрепленные в ИТК, с помощью которых достигалась положительная модель правового поведения осужденных.

Все изменения в исправительно-трудовом законодательстве, произошедшие с момента принятия ИТК РСФСР 1933 г., были учтены в ИТК РСФСР 1970 г. В целях обеспечения единства поощрительной политики всех союзных республик кодекс дал подробный и исчерпывающий перечень мер поощрения, применяемых к лицам, отбывающим исправительные работы без лишения свободы. Так, ИТК 1970 г. предусматривал следующие меры поощрения: объявление благодарности, досрочное снятие ранее наложенного взыскания, условно-досрочное освобождение и замена неотбытой части наказания более мягким наказанием.

Очевидно, что современная уголовно-исполнительная система могла бы с пользой для организации воспитательного воздействия использовать этот уникальный опыт на примере данных кодифицированных источников права в отношении исправительных работ, с учетом дополнений и изменений в соответствии с требованиями сегодняшнего дня.

Мы полагаем, что данный пробел законодательства следует рассмотреть еще и с позиции теории уголовного права. Как мы знаем, при конструировании соответствующих норм в качестве неких исходных идей законодатель учитывает принципы, которые прямо закреплены в законодательстве. Однако есть идеи, которые не являются принципами как таковыми, а входят в категорию так называемых специальных принципов уголовно-правового поощрения, которые реализуются в нормах уголовного права и правоприменительной практики.

Так, принцип гарантированности поощрения означает обязательное реагирование на позитивное поведение уголовно-правовыми средствами [8, 110-142]. Соответствующий государственный орган обязан рассмотреть и положительно решить вопрос о поощрении лица, заслужившего его. Если принцип неотвратимости ответственности предполагает обязательное привлечение лица, совершившего общественно опасное деяние, к уголовной ответственности, то принцип гарантированности поощрения, соответствуя принципу справедливости, предусматривает обязанность государства позитивно реагировать на положительное уголовно-правовое поведение данного лица [12, 54-57]. Как

мы видим, с позиции теории уголовного права необоснованно выглядит решение законодателя об исключении из УИК РФ мер поощрения, применяемых к осужденным к исправительным работам. На этом основании можно сделать заключение о том, что такой пробел противоречит принципу гарантированности поощрения.

Таковыми действиями законодателя осужденный лишен юридического стимулирования, влияющего на его позитивное поведение, чем в очередной раз ставится в неравное положение с осужденными к лишению свободы и иным видам наказания. Ведь юридический стимул представляет собой призыв к совершению определенного деяния или к воздержанию от совершения какого-либо поступка [11, 10]. Безусловно, такой тип поведения является более предпочтительным с социальных позиций и более убедительным при положительном решении вопроса об исправлении виновного. Если осужденный не просто выполняет возложенные на него уголовно-исполнительным законом обязанности, но и в чем-то превосходит необходимый минимум требований к своему поведению, то, вероятнее всего, в дальнейшей жизни после реализации исполнения наказания он будет добросовестно выполнять и требования, которые предъявляются к обычным гражданам, а это уже позволяет сделать достаточно достоверный вывод об исправлении виновного лица и достижении целей наказания.

Интересно отметить, что согласно исследованию, проведенному в Рязанской области, осужденные к исправительным работам на срок от 1 года до 1,5 лет составляют 49,3%, а на срок от 1,5 до 2 лет – 13,2% [9, 28-31]. Это значит, что подавляющее большинство осужденных имеет позитивный стимул в силу сравнительно продолжительного срока исправительных работ, назначаемого им судом. Однако отсутствие твердой гарантии заслуженного поощрения (которая была отражена в ст. 45 УИК РФ) снижает эффективность исполнения наказания в виде исправительных работ, что и лишает осужденных дополнительного стимула вести себя позитивно. В целях эффективности исполнения наказания в виде исправительных работ, мы предлагаем восстановить статью 45¹ УИК РФ и изложить в следующей редакции:

«Статья 45¹. Меры поощрения, применяемые к осужденным к исправительным работам:

1. За хорошее поведение, добросовестное отношение к труду осужденным к исправительным работам могут быть применены следующие меры поощрения: благодарность; денежная премия; снятие ранее наложенного взыскания.

2. Осужденные, доказавшие свое исправление хорошим поведением и добросовестным отношением к труду, в соответствии с положительным ходатайством работодателя могут быть представлены уголовно-исполнительными инспекциями к условно-досрочному освобождению от отбывания наказания».

Мы полагаем, что такая мера законодательного «возрождения» статьи 45¹ УИК РФ создаст реальные предпосылки для активного использования осужденными предоставляемых возможностей самостоятельно достигать желаемого правового результата, который в современных условиях может и должен обеспечиваться более широким использованием таких правовых стимулов, как меры поощрения, применяемые к осужденным к исправительным работам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ «О приведении Уголовно-процессуального кодекса РФ и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4847.
2. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 2. Ст. 198.
3. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 1 августа 1933 г. «Об утверждении Исправительно-трудового кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1933. № 48. Ст. 208. Документ утратил силу.
4. Закон РСФСР от 18 декабря 1970 года «Об утверждении Исправительно-трудового кодекса РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1970. № 51. Ст. 1220. Документ утратил силу.
5. Баранов, В.М. Поощрительные нормы советского социалистического права. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1978. 147 с.
6. Горшенев, В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. - М.: Юрид. лит, 1972. 258 с.
7. Дракина, М.Н. К вопросу о соотношении понятий «поощрение» и «стимулирование» в юридической науке // Юридическое образование и наука. 2008, № 1. С. 5-9.
8. Мальцев, В.В. Принципы уголовного права и их реализация в правоприменительной деятельности. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 694 с.
9. Маликов, Б. Шибанкова, О. Проблемы применения и исполнения исправительных работ в механизме правосудия // Ведомости УИС. 2005, № 4. С. 28-31.
10. Радищев, А.Н. О законоположении // Избранные философские сочинения. М.: Госполитиздат, 1949-558 с.
11. Рыбак, А.З. Поощрительные нормы в уголовном праве. Монография. Петрозаводск: Карельский науч. центр РАН, 2008. 241 с.
12. Сабитов, Т. Принципы поощрения в уголовном праве // Уголовное право. 2006. № 1. С. 54-57.
13. Стенографический отчет о заседании президиума Государственного совета «О состоянии уголовно-исполнительной системы РФ» // URL: <http://www.kremlin.ru/sdocs/gossovet.shtml?stypе=201374/> (дата обращения: 10.03.2009).

«ГОНОРАР УСПЕХА»: АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ*

Аннотация. В статье рассмотрено понятие «гонорара успеха» как порядка определения размера вознаграждения адвоката и иного лица, оказывающего юридическую помощь, и правовое регулирование «гонорара успеха» в России, освещены преимущества и недостатки «гонорара успеха», а также проанализирован зарубежный опыт регулирования данного института.

Ключевые слова: гонорар успеха, адвокат, вознаграждение, оказание юридических услуг, арбитражный процесс.

S. Petrachkov

State University – Higher school of economics

**«SUCCESS FEE»: ANALYSIS OF LEGAL REGULATION IN RUSSIA AND
ABROAD**

Abstract. The article is concerned with the definition of «success fee» as a procedure of estimating the amount of attorney's or another person's fee (in case the latter provides legal service). In the focus of the author's attention is legal regulation of «success fee» in Russia and abroad, its advantages and disadvantages.

Key words: success fee, attorney, fee, rendering of legal services, arbitral procedure.

Введение

Материалов, посвященных теме «гонорара успеха», в последнее время было опубликовано достаточно много. Однако практически все представленные мнения не дают никакого правового анализа указанной проблемы.

Поскольку законодательство РФ не содержит императивной нормы о запрете установления в договоре на оказание правовой помощи «гонорара успеха», нельзя говорить о недопустимости достижения согласия между сторонами по вопросу выплаты гонорара по результатам рассмотрения дела в суде. Возможность установления «гонорара успеха» прямо предусмотрена Кодексом профессиональной этики адвоката. Он взыскивается с проигравшей стороны, если был оплачен доверителем, в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным и арбитражным процессуальным законодательством. В то же время, согласно сложившейся судебной практике, «гонорар успеха» не подлежит взысканию с доверителя в принудительном порядке, если не был оплачен им.

Анализ основных позиций в отношении правового регулирования института «гонорара успеха» в России

1. Позиция Высшего арбитражного суда РФ и Конституционного суда РФ

* © Петрачков С.С.

Информационным письмом от 29.09.1999 г. № 48 «О некоторых вопросах судебной практики, возникающих при рассмотрении споров, связанных с договорами на оказание правовых услуг» Президиум Высшего арбитражного суда РФ (далее – ВАС РФ) указал, что не подлежит удовлетворению требование исполнителя по договору об оказании правовых услуг о выплате вознаграждения, если данное требование истец обосновывает условием договора, ставящим размер оплаты услуг в зависимость от решения суда или государственного органа, которое будет принято в будущем. В этом случае размер вознаграждения должен определяться в порядке ст. 424 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) с учетом фактически совершенных исполнителем действий.

Выводы, аналогичные правовой позиции ВАС РФ, содержатся в Постановлении Конституционного суда РФ (далее – КС РФ) от 23.01.2007 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений п. 1 ст. 779 и п. 1 ст. 781 ГК РФ в связи с жалобами ООО «Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева. Суд указал следующее: «Ставя перед КС РФ вопрос о проверке конституционности положений п. 1 ст. 779 и п. 1 ст. 781 ГК РФ, заявители, по существу, также исходят из того, что при оказании правовых услуг оплате подлежат не только сами действия (деятельность) исполнителя, но и тот специфический результат, для достижения которого заключается соответствующий договор, а именно вынесение решения суда в пользу заявителя. Между тем подобная цель – в том смысле, в каком цель того или иного заключаемого договора определена в ГК РФ либо выявлена из содержания договора при его истолковании в соответствии с частью второй статьи 431 ГК РФ, – не может рассматриваться как отвечающая требованиям, вытекающим из содержания главы 39 ГК РФ».

Далее КС РФ пришел к выводу о том, что действующий ГК РФ не допускает подобных положений договоров, поскольку в системе действующего правового регулирования, в том числе положений гражданского законодательства, судебное решение не может выступать ни объектом чьих-либо гражданских прав, ни предметом какого-либо гражданско-правового договора. Также КС РФ указал, что «этим не исключается право федерального законодателя с учетом конкретных условий развития правовой системы и исходя из конституционных принципов правосудия предусмотреть возможность иного правового регулирования, в частности в рамках специального законодательства о порядке и условиях реализации права на квалифицированную юридическую помощь».

Указанное Постановление КС РФ вызвало бурное обсуждение в юридической среде. Противники позиции, изложенной в Постановлении, указывают в том числе, что мотивы сторон не могут иметь значения для определения их прав и обязанностей по договору, поскольку не носят объективного характера и не могут быть установлены с достаточной степенью достоверности. Именно это отражают правила толкования договоров, установленные ст. 431 ГК РФ, которые в первую очередь требуют принимать во внимание сам текст договора, а в случае неясности позволяют установить действительную общую волю сторон с помощью иных объективных признаков, таких, как переговоры и переписка, практика взаимных отношений сторон, их последующее поведение [1].

Не лишена оснований позиция судьи-докладчика А.Л. Кононова, выступившего с особым мнением к вышеуказанному Постановлению КС РФ. В нем говорится: «Нет оснований полагать, что само по себе принятие судом опреде-

ленного решения могло бы пониматься сторонами договора... как предмет или результат оказания услуг. Гораздо более убедительно, что судебное решение воспринимается как оценка качества услуг, успеха или неуспеха предпринятых стороной действий и как юридический факт, с которым стороны связывают по договору условие выплаты вознаграждения за оказанные юридические услуги».

Современный арбитражный процесс построен на принципах состязательности и диспозитивности. Суд рассматривает дело по заявленным требованиям и по представленным в дело доказательствам; следовательно, неверно сформулированные требования или недостаток доказательственной базы могут привести к отрицательному исходу дела. Отсюда следует, что исход дела может быть в какой-то мере предопределен не только тем, какие доказательства и аргументы предоставить суду, но и тем, как, в какой форме, в какой последовательности их представить [3]. Таким образом, невозможно говорить о том, что при установлении зависимости размера гонорара адвоката от исхода судебного дела само судебное решение превращается в объект субъективного права или предмет гражданско-правового договора.

Наличие указанных выше позиций ВАС РФ и КС РФ предопределило развитие судебной практики, которая не признает условия договоров, в силу которых размер вознаграждения адвоката (под адвокатом в настоящей статье имеется также иной представитель, действующий на основании доверенности) поставлен в зависимость от решения суда, ссылаясь на то, что оплате подлежат действия адвоката, а не суда.

Необходимо указать, что речь не идет о недействительности положения договора, предусматривающего гонорар успеха, в принципе, а лишь о недопустимости взыскания с заказчика вознаграждения, размер которого определяется результатом по делу. Данную позицию подтвердил и Президиум ВАС РФ в п. 6 Информационного письма от 05.12.2007 г. № 121 «Обзор судебной практики по вопросам, связанным с распределением между сторонами судебных расходов на оплату услуг адвокатов и иных лиц, выступающих в качестве представителей в арбитражных судах», указав, что при выплате представителю вознаграждения, обязанность по уплате и размер которого были обусловлены исходом судебного разбирательства, требование о возмещении судебных расходов подлежит удовлетворению с учетом оценки их разумных пределов.

2. Позиция адвокатского сообщества

Адвокатское сообщество занимает в отношении «гонорара успеха» совершенно иную позицию.

Согласно ст. 16 Кодекса профессиональной этики адвоката, адвокату следует воздерживаться от включения в соглашение условия, в соответствии с которым выплата вознаграждения ставится в зависимость от результата дела. Однако данное правило не распространяется на имущественные споры, по которым вознаграждение может определяться пропорционально к цене иска в случае успешного завершения дела. Следует отметить, что Кодекс профессиональной этики адвоката является обязательным в силу п. 2 ст. 4 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Закон об адвокатской деятельности и адвокатуре).

Проект Федерального закона «О внесении изменений в статьи 110 и 112

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», внесенный ВАС РФ на рассмотрение Государственной думы РФ и устанавливающий, что вознаграждение адвоката оплачивается доверителем исключительно на основании почасовых ставок, вызвал неприятие и ожесточенную критику в адвокатской корпорации, поскольку предлагаемый законопроект запрещает адвокату заключать соглашение с доверителем о любой иной форме оплаты его услуг, в том числе получать вознаграждение, размер и возникновение обязанности по уплате которого поставлены в зависимость от решения суда или государственного органа [2].

Зарубежный опыт регулирования института «гонорара успеха»

Англосаксонская система права (Англия, США, Канада, Австралия) исходит из того, что соглашение о юридической помощи может содержать любые условия, в том числе условия о «гонораре за успех». Романо-германская система права (прежде всего, Франция и Германия) в свое время пошла путем установления почасовых ставок оплаты труда адвокатов. При этом, не отрицая в доктрине возможность получения адвокатом «гонорара за успех», в практике правоприменения такое положение не приветствуется.

В США никаких ограничений для назначения «гонорара успеха» не существует. В США каждый штат имеет свой кодекс профессиональной ответственности юриста, основанный на модели, разрабатываемой Ассоциацией американских юристов (АВА). Модельные правила запрещают взимание гонорара, зависящего от исхода дела (*contingent fee*), если дело касается развода, получения алиментов, а также в уголовных делах (*Model Rules of Professional Conduct, Rule 1.5 (d)*). Однако в прочих гражданских делах «гонорар успеха» считается вполне допустимой формой оплаты труда юриста и достаточно широко используется [4]. Размер процентной ставки, на основании которой определяется сумма условного вознаграждения, может варьироваться между 25 и 30 процентами. Однако наиболее распространена ставка в размере одной трети от суммы, присужденной в пользу клиента [5, 361].

В Великобритании, где, в отличие от США, адвокаты во многом играют роль помощников судей и сильно от них зависят, до конца прошлого столетия *contingent fees* не были приняты именно по той причине, что адвокат, добивающийся победы любой ценой, мог бы скомпрометировать свою репутацию как представителя суда (*officer of the court*) [6].

Более того, до 1967 г. (*Criminal Law Act 1967*) такого рода «незаконное финансовое участие» признавалось не только деликтом, но даже уголовным преступлением. Однако в 1990 г. последовала частичная либерализация (*Courts and Legal Services Act 1990, s. 58 (3)*), а в 1999 г. оплата по результату была признана допустимой (с ограничениями по сумме) для всех категорий дел, кроме уголовных и семейных (*Access to Justice Act 1999, s. 27 (1)*). Местные правила профессиональной этики запрещают взимание оплаты по результату, но не всегда, а лишь «за исключением случаев, разрешенных писанным законом или общим правом» (*Solicitors' Practice Rules 1990 (last amended 2005), Rule 8*).

Во Франции при определении размера гонорара адвоката может быть учтен результат, в случае если договор с клиентом предусматривал условие о дополнительном вознаграждении (сверх основного) за благоприятный результат по делу.

В случае наличия соглашения между адвокатом и его клиентом возможно, что получаемый адвокатом гонорар учитывает результат при условии, что он не является запрещенным во французском праве соглашением *quota litis*.

Пункт 3 статьи 10 Закона о профессии адвоката различает два договорных способа определения вознаграждения адвоката: вознаграждение за выполненные работы и дополнительное вознаграждение в зависимости от полученного результата или предоставленных услуг.

Вознаграждение в зависимости от результата, до сих пор часто называемое *Pacte de Quota Litis*, толкуется как уступка клиентом части (процента) суммы, которую он получит в результате судебного процесса, в пользу адвоката. В случае проигрыша процесса адвокат рискует не получить вознаграждение.

Таким образом, Закон от 10 июля 1991 г. принимает *Pacte de Quota Litis*, объявляя договор о вознаграждении в зависимости от получения результата возможным. Однако такая возможность представляется частичной, поскольку Закон предписывает дополнительный характер такого вознаграждения по отношению к вознаграждению за выполненные работы (услуги). Любое определение вознаграждения исключительно в зависимости от судебного результата запрещается, как и *Pacte de Quota Litis* в чистом виде. Последний может быть применен только в виде дополнения [7].

Установление «*Erfolgshonorare*» (гонораров успеха для адвокатов) строго запрещено в Германии. Вместе с тем, если юридические услуги оказываются по ставкам, установленным законом, то в случае выигрыша допускается возможность согласования сторонами так называемой премии (например, в двойном или тройном размере от установленных законом ставок) [8].

Адвокат Федеральной адвокатской палаты ФРГ доктор права Ю.Ф. Зельтман отмечает в своем заключении, подготовленном для КС РФ, что соглашение о гонораре адвоката, размер которого обусловлен результатом по делу, запрещено лишь в Германии, Танзании и на Кипре. В Аргентине, Бразилии, Венгрии, Греции, Израиле, Исландии, Канаде, Коста-Рике, Нигерии, Польше, Словакии, Словении, Финляндии, Чехии, Чили, Эстонии, Японии допустимыми являются соглашения как об условном гонораре, так и о премии за успех, а также оговорка «*quota litis*», предусматривающая получение адвокатом части спорной суммы [9].

«Гонорар успеха» в практике Европейского Суда по правам человека

Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) не стал отрицать возможности заключения таких соглашений, оставив вопрос об их юридической силе на усмотрение национального права. Однако ЕСПЧ не стал рассматривать подобные соглашения как полноценное доказательство, которое необходимо учитывать при решении вопроса о действительности и размере судебных расходов.

Одним из основных прецедентов в отношении соглашений о выплате адвокату гонорара в случае выигрыша является дело Иатридис против Греции (*Iatridis v. Greece*), в котором ЕСПЧ подытожил свою предыдущую практику в этом отношении и сформулировал основные положения по поводу таких соглашений. В данном деле ЕСПЧ признал, что заявитель заключил со своими адвокатами соглашение по поводу их вознаграждения, которое сходно с соглашением о выплате адвокату доли от выигрыша. ЕСПЧ отметил, что согласно его прецедентной практике (дело Санди Таймс против Соединенного Королевства

(*Sunday Times v. the United Kingdom*), возмещение судебных расходов и издержек предполагает, что установлена их реальность, их необходимость и, более того, признак разумности их размера.

Далее ЕСПЧ определил, что соглашением о выплате адвокату доли от выигрыша является соглашение, по которому клиент обязуется выплатить адвокату в качестве гонорара определенный процент от той суммы, которую суд может присудить ему в случае выигрыша. ЕСПЧ указал, что подобные соглашения, если они юридически действительны, могут свидетельствовать о том, что у заявителя действительно возникла обязанность выплатить гонорар своему адвокату.

При этом ЕСПЧ сослался на свою практику по делам *Даджен против Ирландии (Dudgeon v. Ireland)* и *Камасинский против Австрии (Kamasinski v. Austria)*, где им была рассмотрена юридическая сила соглашений о выплате адвокату доли от выигрыша с точки зрения законодательства той страны, где практиковал адвокат заявителя. В первом деле ЕСПЧ признал, что представленный ему договор о выплате адвокату гонорара в виде процента от той денежной суммы, которую суд может присудить заявителю в случае выигрыша дела, согласно праву Ирландии не имеет юридической силы и соответственно на заявителя не возлагается обязанность его выплачивать. Во втором деле ЕСПЧ указал, что в США, где практиковал адвокат заявителя, соглашения о выплате адвокату определенного процента от суммы, которую может присудить суд, являются допустимыми.

Как видно, ЕСПЧ не стал давать собственную оценку действительности соглашений о выплате гонорара в случае выигрыша, оставив этот вопрос на усмотрение национального права. Вместе с тем ЕСПЧ придерживается позиции, что такие соглашения его ни к чему не обязывают. При наличии таковых он руководствуется не этими соглашениями, а иными факторами, касающимися работы адвоката, например необходимого адвокату времени, расценок на оплату услуг адвоката и т.д. То есть ЕСПЧ руководствуется, прежде всего, принципом разумности судебных расходов и издержек, что нашло свое подтверждение в деле *Пакдемирли против Турции (Pakdemirli v. Turkey)* [10, 249].

Заключение

В заключение стоит отметить, что судебная практика по вопросу «гонорара успеха» находится только в процессе своего формирования.

Основная проблема состоит в обеспечении баланса интересов при отсутствии правовых традиций у адвокатского сообщества и надлежащего уровня правосознания у граждан. Самый простой способ сделать услугу видимой – предъявить результат; теория маркетинга давно указывает, что основная проблема любой услуги заключается в ее овеществлении. Хотя КС РФ указал, что судебный акт не может входить в предмет договора, где речь идет об оказании услуги, однако, с точки зрения теории маркетинга, услуга неотделима от результата. На данный момент единственный гарантированный способ продемонстрировать стоимость услуги по представлению интересов клиента – добиться вынесения судебного решения в пользу клиента.

Вопрос надлежащего регулирования порядка оплаты труда адвоката является принципиальным, поскольку его решение предопределяет дальнейшее развитие рынка юридических услуг в России. Правильно урегулированная го-

норарная практика в конечном итоге определит возможности капитализации российских компаний, оказывающих юридические услуги предпринимателям, эффективного выбора ими способов управления и ведения деятельности, структурного построения, а в конечном итоге – их конкурентоспособности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Трухтанов А.С. Еще раз о запрете «гонорара успеха» // Адвокат. 2007. № 5 // СПС «Консультант Плюс».
2. Перова Н. Адвокатов лишают гонорара успеха // ЭЖ-Юрист. 2006. № 15 // СПС «Консультант Плюс».
3. Чернышов Г.П. О «гонораре успеха» (об условных гонорарах) // Закон. 2007. № 12 // СПС «Консультант Плюс».
4. Будылин С.Л. Непринудительные сделки в российском праве // Журнал российского права, 2007, № 3 // СПС «Консультант Плюс».
5. Тарло Е.Г. Проблемы профессионального представительства в судопроизводстве России. Дисс. докт. юрид. наук. М., 2004.
6. Верещагин А. «Гонорар успеха» перед лицом конституционного правосудия // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 1 // СПС «Консультант Плюс».
7. Бело Ф. Адвокатский гонорар во Франции // Адвокат. 2007. № 3 // СПС «Консультант Плюс».
8. Степанов Д. «Гонорар успеха» вне закона // Корпоративный юрист. 2007. № 3 // СПС «Консультант Плюс».
9. Захарина М.М. О «гонораре успеха» в России // Адвокат. 2007. № 3 // СПС «Консультант Плюс».
10. Афанасьев Д.В. Возмещение судебных расходов и издержек (практика Европейского Суда по правам человека) // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / Под ред. Л.Ф. Лесницкой, М.А. Рожковой. М.: Статут, 2008.

Ушакова И.А.

Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ЧАСТНОЙ ДЕТЕКТИВНОЙ И ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ*

Аннотация. В данной статье раскрываются как само понятие правового института лицензирования, так и процесс лицензирования органами внутренних дел субъектов частной детективной и охранной деятельности. Автор перечисляет проблемы правоотношений, возникающие между лицензирующими органами и лицензиатами, и приходит к выводу, что их решение должно происходить за счет оптимизации структуры управления, контроля и сильного процессуально-правового сопровождения.

Ключевые слова: институт лицензирования, лицензиат, лицензия, лицензионная деятельность милиции, правовые отношения, лицензионные условия, частная детективная деятельность, частные охранные предприятия.

I. Ushakova

Moscow university of the Ministry of home affairs of Russia

SOME ASPECTS OF PRIVATE DETECTIVE AND SECURITY ACTIVITY LICENSING

Abstract. This article describes both the concept of legal institution of licensing and the process of licensing private detective and security activity by the bodies of home affairs. The author makes a list of problems of legal relationships between licensing authorities and licensees, and concludes that their solution should be made at the expense of optimizing the structure of management, control and strong procedural and legal support.

Key words: institute of licensing, licensee, license, police licensing activity, legal relations, licensing conditions, private detective activity, private security agencies.

Правовой институт лицензирования в юридической литературе исследовался достаточно широко и активно с позиций административного права. Хотелось бы отметить, что лицензирование как социально-правовое явление достаточно интересно для изучения именно сегодня, ввиду того, что эта проблема актуальна в современных экономических условиях развития российской государственности. Интересен и тот факт, что совокупной и самой противоречивой группой интересов на рынке частной охранной деятельности выступают интересы лицензиатов, количественный рост которых, выражаемый ежегодным увеличением количества как физических, так и юридических лиц, профессионально функционирующих, на наш взгляд, в данной сфере достиг своего апогея. Это не случайный, а закономерный процесс, обусловленный позитивной экономической ситуацией в стране.

* © Ушакова И.А.

Нам бы хотелось подробнее остановиться на лицензировании частной детективной и охранной деятельности как вида коммерческой деятельности, для которой лицензирование выступает обязательным условием.

Остановимся на самом понятии лицензия (от латинского *licentia* – свобода, право; английское – *licence*) [1, 345], под которой понимается выдаваемое специально уполномоченными органами государственного управления или местного самоуправления разрешение на осуществление деятельности в течение установленного в нем срока, которая в соответствии с действующим законодательством подлежит лицензированию [2, 228].

Под лицензионной деятельностью милиции понимается подзаконная исполнительно-распорядительная деятельность ее служб и подразделений по осуществлению выдачи лицензий и разрешений на право осуществления отдельных видов производств, работ, услуг, пользования предметами разрешительной системы, контроля за соблюдением лицензионных правил, требований и условий в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства. Получение лицензий с определенными в них требованиями и заключение впоследствии договоров, где указаны ограничения лицензируемой деятельности, образует сложный юридический состав.

Д.Н. Бахрах описывает лицензионно-разрешительную систему как урегулированную правом совокупность общественных отношений субъектов административной власти с гражданами и организациями, возникающих в связи с выдачей разрешений на занятие определенными видами деятельности и последующим надзором за соблюдением правил и условий осуществления разрешенной деятельности [3, 224]. Сущность лицензионных отношений заключается в соблюдении взаимных прав и обязанностей субъектов, участвующих в этих правоотношениях.

Лицензирование – это мера непосредственного административного воздействия на субъекты правоотношений. Отношения, которые складываются между органами внутренних дел и субъектами частной детективной и охранной деятельности при выдаче лицензий, являются неравнозначными, вследствие того, что они возникают в порядке государственного регулирования. Как следствие, возникает прямая зависимость заявителя от лицензирующего органа, что в итоге приводит к возможности ограничения дальнейшей предпринимательской деятельности. Взаимодействие между лицензирующим органом, в нашем случае милицией, и лицензиатом основаны на условно-дозволительном типе правовых отношений, потому как специальный правовой статус может быть предоставлен лишь ограниченному кругу субъектов; мало того, лицензиату необходимо соблюдать многочисленные лицензионные условия.

Лицензирование как специальный метод государственного управления относится к системе разрешительных методов, следует отметить, что особенностью частной детективной и охранной деятельности является наличие факта разрешительного порядка ее осуществления. Исходя из этого, мы видим, что данный вид деятельности не может быть реализован без соответствующей лицензии.

В соответствии с Федеральным законом № 272 от 22 декабря 2008 г. «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» на органы внутренних дел возложены следующие задачи в сфере лицензионного производства:

- предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности;

- предоставление лицензии и выдача удостоверения частного детектива;
- переоформление документов, подтверждающих наличие лицензии;
- приостановление и возобновление действия лицензии;
- ведение реестров лицензий и предоставление сведений из них;
- осуществление государственного контроля за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий;

- обращение в суд с заявлением о приостановлении действия лицензии либо об аннулировании лицензии;

- прекращение действия лицензии в случае получения письменного заявления лицензиата о прекращении им осуществления данного вида деятельности.

Рассмотрим круг субъектов, которым предоставляется определенный правовой статус на осуществление, во-первых, частной детективной деятельности (детективы), во-вторых, частной охранной деятельности (охранники), в-третьих, юридические лица (частные охранные предприятия). В первом случае лицензия на осуществление частной детективной деятельности предоставляется гражданам:

- достигшим 21 года;
- не состоящим на учете в органах здравоохранения по поводу психического заболевания, алкоголизма или наркомании;

- не имеющим судимости за совершение умышленного преступления;
- которым не было предъявлено обвинение в совершении преступления;
- которые не были уволены с государственной службы, из судебных, прокурорских и иных правоохранительных органов по компрометирующим их основаниям;

- которые ранее работали в правоохранительных органах и осуществляли контроль за частной детективной и охранной деятельностью, если со дня их увольнения не прошел год;

- прошедшим обязательную дактилоскопическую регистрацию [4].

Во втором случае право на приобретение статуса частного охранника имеет следующий круг лиц:

- граждане Российской Федерации;
- достигшие восемнадцатилетнего возраста;
- дееспособные;
- у которых отсутствуют заболевания, препятствующие исполнению ими обязанностей частного охранника;

- у которых отсутствует судимость за совершение умышленного преступления;

- которым не предъявлено обвинение в совершении преступления;
- прошедшие профессиональную подготовку для работы в качестве охранника и сдавшие квалификационный экзамен;

- которые досрочно прекратили полномочия по государственной должности или были ранее уволены с государственной службы, в том числе из правоохранительных органов, из органов прокуратуры, судебных органов, по основаниям, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации связаны с совершением дисциплинарного проступка, грубым или систематическим нарушением дисциплины, совершением проступка, порочащего честь

государственного служащего, утратой доверия к нему, если после такого досрочного прекращения полномочий или такого увольнения прошло более трех лет;

- прошедшие обязательную дактилоскопическую регистрацию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [5].

В третьем случае правила приобретения статуса частной охранной организации заключаются в том, что:

- частная охранная организация может быть создана только в форме общества с ограниченной ответственностью и не может осуществлять иную деятельность, кроме охранной;

- уставный капитал частной охранной организации не может быть менее ста тысяч рублей;

- для частной охранной организации, оказывающей (намеренной оказывать) услуги по вооруженной охране имущества, уставный капитал не может быть менее двухсот пятидесяти тысяч рублей;

- предельный размер имущественных (неденежных) вкладов в уставный капитал частной охранной организации не может быть более 50 процентов от размера уставного капитала;

- не могут быть использованы для формирования уставного капитала частной охранной организации привлеченные денежные средства;

- частная охранная организация не может являться дочерним обществом организации, осуществляющей иную деятельность, кроме охранной;

- для учредителя частной охранной организации данный вид деятельности должен быть основным [6].

Повышение эффективности деятельности органов внутренних дел в области лицензирования прежде всего связана с проявлением особенностей компетенции самих этих органов, так как именно компетенция в своем единстве определяет совокупность основных направлений деятельности, возложенных на систему органов лицензирования, а следовательно, содержание и объем их работы. Можно с уверенностью сказать, что профессиональный потенциал у частного охранного рынка выше аналогичного государственного правоохранительного. Однако у последних есть непреодолимое для частного охранного рынка превосходство – правовое поле и административный потенциал. Все это порождает «административные барьеры», которые мешают нормальному функционированию частной детективной и охранной деятельности.

По нашему мнению, для того, чтобы наиболее эффективно происходил процесс лицензирования органами внутренних дел субъектов частной детективной и охранной деятельности, необходимо эффективно выполнять функцию регулирования самих этих отношений. Отсюда следует, что в этом виде отношения должны всецело и полно отражать интересы лицензиата, с одной стороны и органа государства по лицензированию, с другой. На практике же происходит совсем иная ситуация.

Государству необходимо обеспечивать стабильную деятельность предприятий, осуществляющих частную охранную деятельность, на длительную перспективу. Именно поэтому достижение положительных результатов по усилению качественного и эффективного взаимодействия субъектов частной детективной и охранной деятельности с правоохранительными органами в сфере лицензирования должно осуществляться не за счет ущемления прав,

свобод и законных интересов граждан и образуемых ими юридических лиц, а за счет оптимизации структуры управления, контроля и сильного процессуально-правового сопровождения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Современный словарь иностранных слов. М., 1993. С. 345.
2. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1998. С. 228.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М., 2000. С. 224.
4. Федеральный закон от 22.12.2008 № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности». Ст. 6.
5. Федеральный закон от 22.12.2008 № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности». Ст. 11.1.
6. Федеральный закон от 22.12.2008 № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности». Ст. 15.1.

Наши авторы

Баранов Юрий Васильевич, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московского государственного университета; тел. 8-903-576-76-42

Владимиров Владимир Юрьевич, доктор юридических наук, профессор Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации

Коняхин Геннадий Владимирович, кандидат технических наук, преподаватель политологии Кемеровского государственного университета; т. 8-916-680-71-73 (Пирогов Александр Иванович)

Карташов Роман Анатольевич, адъюнкт Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации; e-mail: mr. roman84@yandex.ru

Красоткин Павел Николаевич, адъюнкт кафедры уголовно-исполнительного права Вологодского института права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний; e-mail: kraasotkin@mail.ru

Мачковский Л.Г., доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Московского государственного университета

Никулин Виктор Васильевич, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой Тамбовского государственного технического университета; e-mail: viktor.nikulin@mail.ru.

Петрачков Сергей Станиславович, аспирант кафедры судебной власти и организации правосудия Государственного университета – Высшей школы экономики; e-mail: spetrachkov@mail.ru

Трофимова Ирина Николаевна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института социологии РАН; e-mail: itnmv@mail.ru

Ушакова Инесса Александровна, адъюнкт Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации; e-mail: gameza81@rambler.ru

Ухарева Екатерина Александровна, аспирант кафедры уголовно-правовых дисциплин Брянского государственного университета им. академика И.Г. Петровского, старший преподаватель кафедры правовых дисциплин Брянского филиала Орловской региональной академии государственной службы; e-mail: uxareva@yandex.ru

Шаповалов Николай Иванович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой Конституционного и международного права; e-mail: shapovalov_n@list.ru

КРАТКИЕ СВЕДЕНИЯ О «ВЕСТНИКЕ МГОУ»

Научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» основан в 1998 году.

Многосерийное издание университета «Вестник МГОУ» включено в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук в соответствии с решением Президиума ВАК России 06.07.2007г. (см. Список на сайте ВАК, редакция 2010 г.).

В настоящее время публикуется 10 серий «Вестника МГОУ», все – в рекомендательном списке ВАК (см.: прикрепленный файл на сайте www.mgou.ru).

Для публикации статей в сериях «Вестник МГОУ» необходимо по электронному адресу vest_mgou@mail.ru прислать текст статьи (в формате Microsoft Word, шрифт Times New Roman, кегль 14, поля 2,5 см со всех сторон, интервал полуторный) вместе со следующей информацией:

- а) авторская анкета (отдельный файл):
 - фамилия, имя, отчество (полностью);
 - ученые степень и звание, должность и место работы/учебы или соискательства (полное название в именительном падеже, а не аббревиатура);
 - адрес (с указанием почтового индекса);
 - номера контактных телефонов;
 - адрес электронной почты, личный или служебный (обязателен с 25.06.09);
 - желаемый месяц публикации.
- б) фамилия, имя на английском языке;
- в) название статьи на русском и английском языках;
- г) аннотация на русском и английском языках (500-1000 знаков с пробелами). На английском – под заголовком **Abstract** с указанием места работы на английском языке;
- д) ключевые слова на русском и английском языках (примерно 5-7 слов) под заголовком **Key words**;
- е) список использованной литературы под заголовком Список литературы, оформленный по ГОСТу с указанием авторов всех использованных работ, в т.ч. художественных произведений; при ссылке на их работы и цитировании указываются фамилия авторов (или составителей), год издания, страницы.

Образец оформления статьи

УДК

Фамилия И.О.

Университет или организация

с указанием в скобках города, если он не следует из названия

НАЗВАНИЕ СТАТЬИ

Аннотация.....

Ключевые слова:.....

И. Фамилия (английский язык)

Наименование учебного заведения на английском языке с указанием в скобках города, если он не следует из названия

ПЕРЕВОД НАЗВАНИЯ СТАТЬИ НА АНГЛИЙСКИЙ ЯЗЫК

Abstract.....

Key words:.....

Текст статьи.....

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Внутритекстовые примечания (библиографические ссылки) приводятся в квадратных скобках. Например: [Александров А.Ф. 1993, 15] или [1, 15]. В первом случае в скобках приводятся фамилии и инициалы авторов использованных работ и год издания, во втором случае делается ссылка на порядковый номер использованной работы в пристатейном списке литературы. После запятой приводится номер страницы (страниц). Если ссылка включает несколько использованных работ, то внутри квадратных скобок они разделяются точкой с запятой. Затекстовые развернутые примечания и ссылки на архивы, коллекции, частные собрания помещают после основного текста статьи и перед списком литературы.

Обращаем особое внимание на точность библиографического оформления статей. Обращаем также внимание на выверенность статей в компьютерных наборах и полное соответствие файла в электронном и бумажном варианте!

Форматирование текста:

- **запрещены** переносы в словах;
- **допускается** выделение слов полужирным, шрифтом подчеркивания и использования маркированных и нумерованных (первого уровня) списков;
- наличие рисунков, формул и таблиц допускается только в тех случаях, если описать процесс в текстовой форме невозможно. В этом случае каждый объект не должен превышать указанные размеры страницы, а шрифт в нем – не менее 12 пунктов. Возможно использование только вертикальных таблиц и рисунков. Запрещены рисунки, имеющие залитые цветом области, все объекты должны быть черно-белыми без оттенков. Все формулы должны быть созданы с использованием компонента Microsoft Equation или в виде четких картинок.

Требования к отзывам и рецензиям

К предлагаемым для публикации в «Вестнике МГОУ» статьям прилагается отзыв научного руководителя (консультанта) и рекомендация кафедры, где выполнена работа. Отзыв заверяется в организации, в которой работает рецензент. Кроме того, издательство проводит еще и независимое рецензирование.

В рецензии (отзыве) обязательно раскрывается и конкретизируется исследовательская новизна, научная логика и фундированность наблюдений, оценок, выводов; отмечается научная и практическая значимость статьи. Замечания и предложения рецензента при общей положительной оценке статьи и рекомендации к печати не являются препятствием для ее публикации после доработки.

Редакционная коллегия оставляет за собой право на редактирование статей. Статьи, не соответствующие указанным требованиям, решением редакционной коллегии серии не публикуются. Авторы получают рецензии с мотивированным отказом в публикации. Автор несет ответственность за точность воспроизведения имен, цитат, формул, цифр. Просим авторов тщательно сверять приводимые данные.

Все статьи проходят проверку в системе «Антиплагиат».

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается. Статьи аспирантов МГОУ печатаются в первую очередь, статьи аспирантов других вузов – по мере возможности, определяемой в каждом конкретном случае ответственным редактором. Оплата статей сторонних авторов (не аспирантов) после принятия статьи ответственным редактором предметной серии должна покрыть расходы на ее публикацию.

После принятия статьи к публикации все авторы оформляют подписку на журнал в любом почтовом отделении через каталог агентства «Роспечать».

Подписные индексы на серии «Вестника МГОУ»
в каталоге «Газеты и журналы», 2010, Агентство «Роспечать».

Серии: «История и политические науки» - 36765; «Экономика» - 36752; «Юриспруденция» - 36756; «Философские науки» - 36759; «Естественные науки» - 36763; «Русская филология» - 36761; «Лингвистика» - 36757; «Физика-математика» - 36766 ; «Психологические науки» - 36764; «Педагогика» - 36758.

В «Вестнике МГОУ» публикуются статьи не только работников МГОУ, но и других научных и образовательных учреждений России и зарубежных стран. Журнал готов предоставить место на своих страницах и для Ваших материалов!!!

Ответственный редактор серии «Юриспруденция» – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук МГОУ Гольшев Вадим Григорьевич.

Адрес редколлегии серии «Юриспруденция» «Вестника МГОУ»: 105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10-а, МГОУ, кафедра гражданско-правовых дисциплин.

По финансовым и организационным вопросам публикации статей обращаться в Объединенную редакцию “Вестника МГОУ”: vest_mgou@mail.ru, тел. (499) 261-43-41, (495) 723-56-31 (Туркова Людмила Валентиновна).

Наш адрес: г. Москва, ул. Радио, д.10 а, комн.98

График работы: с 10 до 17 часов, в пятницу - до 16 часов, перерыв с 13 до 14 часов.

Начальник отдела по изданию «Вестника МГОУ» кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и права Абрамов Андрей Вячеславович.

Более подробную информацию можно получить на сайте www.mgou.ru

ВЕСТНИК
Московского государственного
областного университета

Серия
«Юриспруденция»

№ 3

Подписано в печать: 15.10.2010.
Формат бумаги 60x86 /₈. Бумага офсетная. Гарнитура «SchoolBook C».
Уч.-изд. л. 6,25. Усл.п.л. 5,25. Тираж 260 экз. Заказ №132.
Издательство МГОУ
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10а
тел/факс (495) 723-56-31