

---

---

# ВЕСТНИК

Уральского Финансово-Юридического института

---

---

№ 3(5)/2016

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР**  
**В. И. НАЗАРОВ**

кандидат юридических наук, профессор

**ОТВЕТСТВЕННЫЙ РЕДАКТОР**

кандидат юридических наук, доцент

**А. В. МАЙОРОВ**

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ**  
**РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ**

кандидат юридических наук, профессор

**В. И. НАЗАРОВ**

**ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ**

доктор юридических наук, профессор

**Р. А. БАЗАРОВ**

**Адрес редакции:**

620075, г. Екатеринбург,  
ул. Карла Либкнехта, д. 1  
E-mail: nauka.urfji@mail.ru,  
redactor@e-urtip.ru

доктор философских наук, профессор

**В. М. РУСАКОВ**

доктор экономических наук, профессор

**П. П. ЛУТОВИНОВ**

**Адрес издательства:**

Редакционно-издательский отдел  
Уральского Финансово-Юридического института  
620075, г. Екатеринбург,  
ул. Карла Либкнехта, д. 1

доктор экономических наук, профессор

**Г. П. БУТКО**

доктор юридических наук, профессор

**В. И. МАЙОРОВ**

**Отпечатано:**

Типография «Фотохудожник»  
454091, г. Челябинск, ул. Свободы, 155/1

доктор экономических наук

**Е. А. РАЗУМОВСКАЯ**

кандидат юридических наук, доцент

**Д. А. ГРИШИН**

Подписано в печать 02.08.2016 г.  
Формат 60×84/8. Усл. печ. л. 13,95.

Тираж 300 экз. Заказ № 92.

кандидат юридических наук, доцент

**А. В. ГОЛОВИЗНИН**

кандидат экономических наук, доцент

**Е. Е. ЮШКЕВИЧ**

© АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт», 2016.

ответственный секретарь  
редакционной коллегии журнала

**Ю. А. ПРОКОПЬЕВА**

Издание включено в систему российского индекса научного цитирования (РИНЦ) путем заключения договора с Научной электронной библиотекой

---



---

## В НОМЕРЕ

---



---

Обращение редакции к авторам журнала .....4

### Право и управление

<i>С. Л. Хохлов</i>	6
Административное регулирование правоотношений в сфере труда.....	6
<i>А. С. Сарсембаев</i>	13
О единстве системы обеспечения деятельности высших федеральных государственных органов .....	13
<i>С. В. Маслов</i>	21
Понятие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации: вопросы теории и законодательная практика .....	21
<i>Р. Акоев</i>	24
Административно-правовое регулирование в сфере спорта .....	24
<i>А. А. Петров</i>	28
Виды сроков в административном праве.....	28
<i>А. Е. Ершова</i>	31
Административно-правовое регулирование в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....	31
<i>М. А. Шаптраева</i>	36
Административно-правовое регулирование деятельности Федеральной службы судебных приставов при разрешении жалоб физических и юридических лиц.....	36
<i>Ю. Д. Опарина</i>	41
Исполнительский сбор как мера публично-правовой ответственности .....	41
<i>И. Г. Комарова</i>	45
Административная деликтология: состояние и перспективы .....	45
<i>А. М. Талас</i>	52
Административно-правовое обеспечение деятельности в регистрационных палатах .....	52
<i>С. Ю. Бурова</i>	56
Административно-правовые меры профилактики в сфере совершения экономических преступлений.....	56
<i>Ю. Г. Федотова</i>	60
Конституционная безопасность и участие граждан в защите Отечества как гарантии стабильности конституционного строя Российской Федерации .....	60
<i>Е. Н. Пряникова, Е. Н. Майорова</i>	70
Старый вопрос в новой реформе МВД .....	70
<i>А. С. Сарсембаев</i>	73
Государственное премирование в отечественном публично-поощрительном механизме: возникновение, становление и развитие до 1991 года .....	73
<i>В. И. Лисеенко</i>	82
Государственный контроль и надзор в сфере дорожного движения: исследования российских ученых на рубеже XX–XXI вв.....	82
<i>А. К. Сисакьян</i>	88
О влиянии Конституции РФ на формирование конституционного правосознания .....	88
<i>Е. С. Тесленко</i>	91
К вопросу о практико-ориентированных заданиях при преподавании дисциплины «криминалистика» в юридическом вузе .....	91

<i>О. Н. Дунаева</i> Правовые аспекты профессиональной подготовки и психологические качества водителя как факторы обеспечения безопасности участников дорожного движения.....	96
<i>Г. А. Тебнева</i> Административно-правовой аспект противодействия наркомании среди несовершеннолетних .....	101

## Экономика

<i>А. С. Баздырева</i> Инновационные аспекты развития туризма в современных условиях.....	104
<i>Е. В. Сорокин</i> Инновации в страховании жизни: инвестиционное страхование .....	108
<i>С. М. Трошина, С. Д. Лукьяненко, К. В. Тимошенко</i> Анализ статистических данных фальшивомонетничества .....	112

## ОБРАЩЕНИЕ РЕДАКЦИИ К АВТОРАМ ЖУРНАЛА

Редакция рада сообщить всем авторам нашего журнала, что *Вестник УрФЮИ размещается в научной библиотеке eLIBRARY.RU и индексируется в базе данных РИНЦ* (Российский индекс научного цитирования). eLIBRARY.RU – крупнейшая в России электронная библиотека научных публикаций, обладающая богатыми возможностями поиска и получения информации. Библиотека интегрирована с РИНЦ – созданным по заказу Минобрнауки РФ бесплатным общедоступным инструментом измерения и анализа публикационной активности ученых и организаций.

Для тех, кто еще не зарегистрирован в библиотеке и не пользуется всеми, предоставляемыми ею возможностями, предназначена эта статья. При этом для учащихся УрФЮИ регистрация является обязательной, поскольку с помощью РИНЦ будет оценена результативность научно-исследовательской работы студентов, а также выполнение ими требований по написанию и опубликованию результатов исследований по выпускным квалификационным работам.

Кроме того, регистрация в eLIBRARY.RU открывает перед автором целый ряд возможностей – доступ к полным текстам публикаций, размещенных на платформе eLIBRARY.RU, создание персональных подборок журналов, статей, работа с собственным списком публикаций и т. д. Все, что для этого нужно, – зарегистрироваться в научной библиотеке eLIBRARY.RU.

Как это сделать:

1. Заходим на сайт <http://elibrary.ru/> в сети Интернет. Слева страницы в блоке «Вход» выбираем слово «Регистрация».

2. Перед нами появляется Регистрационная анкета с полями, которые необходимо заполнить. Заполняем все поля, в поле «Организация» уча-

щиеся/работники УрФЮИ указывают «Уральский Финансово-Юридический институт», в «Подразделение организации» – свой факультет, а в должности, соответственно, – должность для преподавателей или «магистрант»/«аспирант» для студентов. Учащиеся и работники других организаций указывают свое место учебы/работы. Организацию следует выбрать из раскрывающегося списка.

3. Далее ставим галочку слева от надписи «зарегистрировать меня как автора в системе ScieNce INdex», которая находится внизу Регистрационной анкеты. Это открывает анкету автора, которую также следует заполнить. В полях «разделы тематического рубрикатора» и «ключевые слова» можно указать слова и разделы, связанные с вашей специальностью. В поле «Высшее учебное заведение» для студентов нашего вуза указывается УрФЮИ. Обращаем внимание на заполнение поля «Специальность высшего образования», его нельзя ввести самостоятельно, только выбрать из списка. Для этого нажимаем синюю кнопку «выбрать» справа от поля. Студенты юридического направления разбирают последовательно «03.00.00 ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ» – «03.05.00 Юриспруденция», студенты-экономисты – «08.00.00 ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ» – «08.01.00 Экономика» и т. д. При желании можно более точно указать свою специальность, если она присутствует в списках.

4. После заполнения регистрационной формы выбираем операцию «Сохранить изменения» в панели «Возможные действия» справа. Если при проверке регистрационной формы будут обнаружены ошибки заполнения, то появится соответствующее сообщение и форма вернется на

*доработку*. При этом обнаруженные ошибки будут перечислены в начале и выделены красным цветом. Исправляем их и повторно нажимаем на ссылку «Сохранить изменения». Если ошибок нет, появится сообщение об успешной регистрации и на указанный адрес электронной почты придет письмо с кодом подтверждения регистрации, а также с именем пользователя и паролем. В нем будет ссылка, по которой нужно перейти для завершения регистрации.

Рассмотрение анкет автора в службе поддержки РИНЦ занимает до десяти рабочих дней. После завершения рассмотрения на почтовый адрес отправляется письмо с сообщением о присвоении персонального идентификационного кода автора (SPIN-кода) в системе SCIENCE INDEX. С момента присвоения SPIN-кода авторы автоматически получают доступ к новым сервисам, которые система SCIENCE INDEX предоставляет для авторов научных публикаций.

Таким образом, осуществив несложный процесс регистрации в крупнейшей российской научной библиотеке, вы становитесь полноправным пользователем системы и можете как читать статьи по актуальным тематикам, написанные известными учеными, так и управлять собственными публикациями.

*Внимание.* Может оказаться так, что после проведения всех необходимых операций в своем списке публикаций вы найдете не все написанные вами статьи. Эта проблема легко реша-

ется путем *добавления статей вручную*. Для этого находите вашу статью в номерах журнала или в общем списке статей журнала по ссылке [http://elibrary.ru/title\\_items.asp?id=58120](http://elibrary.ru/title_items.asp?id=58120), переходите на страницу с ее библиографическим описанием и там выбираете операцию «Добавить публикацию в список моих работ» в панели «Инструменты» справа. Публикация появляется в списке ваших работ.

В случае наличия операции «*Идентифицировать организацию, указанную в публикации в качестве места моей работы*» в панели «Инструменты», ее тоже следует проделать. В процессе идентификации организации автору предлагается в открывшемся окне поискать нужную организацию в списке. Для этого вводим в соответствующие поля название и город и в полученном списке результатов поиска выбираем «Уральский Финансово-Юридический институт». Таким образом ваша статья появится не только в вашем собственном списке статей, но и списке статей института, что позволит централизованно отслеживать результаты научной работы учеников и преподавателей вуза.

В случае возникновения вопросов или затруднений в процессе регистрации обращайтесь по электронному адресу ответственного секретаря редколлегии журнала [redaktor2013@list.ru](mailto:redaktor2013@list.ru) и вам обязательно помогут!

*С уважением, редакция журнала*

## ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ

УДК 342.951 + 349.2

С. Л. Хохлов

S. L. Khokhlov

АДМИНИСТРАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ТРУДА

*В статье рассматриваются способы регулирования трудовых отношений, входящие в компетенцию административного обеспечения гражданско-правовых взаимодействий в сфере труда – одной из социально значимых сфер жизни общества. Показано, что современное состояние российского и международного законодательства оставляет широкое правовое поле прикладного характера для правильного урегулирования многочисленных спорных ситуаций, вытекающих из сложившейся практики правоприменительной деятельности на основе нормативных актов, содержащих нормы трудового права РФ, а также из отраслевых и межотраслевых стандартов. Отмечены особенности административного разрешения дел по трудовым спорам в зависимости от их категории, а также от действий контрольно-надзорных органов. Работа учитывает правовую позицию специалистов.*

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, сфера труда, российское и международное право, стандарты и нормы труда, трудовые отношения, государственный надзор, ведомственный контроль.

Специфика административного права, как известно, состоит в том, что предметом правового регулирования данной отрасли являются общественные отношения, которые возникают в сфере реализации исполнительной власти, то есть государственного управления, и которые разрешаются как в судебном, так и во внесудебном (административном) порядке [4]. Суть административных отношений определяется прежде всего характером безусловного подчинения объекта (лица) властному распоряжению субъекта административного права в лице государства, реализующего свои полномочия через правовые институты.

Российская система этих институтов (система административного управления) чрезвычайно многогранна, поскольку предметами ее ведения являются отношения практически во всех областях народного хозяйства РФ, включая многочисленные механизмы внешнего и внутреннего

регулирования деятельности всех хозяйствующих субъектов. Основным из таких механизмов является административное наказание за административное правонарушение. Хотя нарушение и уступает преступлению по степени тяжести причиненного ущерба, но характеризуется теми же самыми признаками: общественной опасностью, противоправностью, виновностью и наказуемостью. Вполне очевидно поэтому, что при наличии известного состава административного правонарушения (объекта, объективной стороны, субъекта, субъективной стороны) наступает негативная ответственность нарушителя за допущенное им противоправное деяние.

При этом правом административного регулирования данных отношений обладают, помимо судов, правоохранительных органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, в пределах компетенции, установленной главой 23 КоАП

РФ, федеральные органы исполнительной власти и их структурные подразделения, органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие региональный государственный надзор, а также уполномоченные федеральным законом государственные учреждения, подведомственные федеральным органам исполнительной власти или органам исполнительной власти субъектов РФ (пункты 3, 6, 7 части первой статьи 22.1 КоАП РФ) [2].

Таким образом, система административного управления в различных областях общественной деятельности включает собственные инструменты регулирования, реализуемые через органы внутри- и надведомственного контроля по подчиненности (федеральные министерства, службы, агентства) и через органы государственного и регионального надзора за деятельностью лиц и организаций независимо от их подчиненности (прокуратура, инспекции) [4]. При этом административно-правовое регулирование в Российской Федерации распространяется практически на все сферы общественных отношений.

Одной из важнейших и социально значимых сфер жизни современного общества, несомненно, является сфера труда. Хотя наука административного права РФ не вычленяет явным образом трудовые правоотношения в отдельную сферу деятельности, тем не менее сфера труда (в зависимости от специфики) включает в той или иной части элементы, характеризующие общепризнанные сферы общественной деятельности: духовную, социальную, экономическую, политическую [4]. Следует отметить, что природа трудовых правоотношений во многом сходна с природой административного права, поскольку в обоих случаях налицо властное подчинение одного субъекта отношений другому, в частности, – подчинение работника работодателю (ст. 15 ТК РФ) аналогично подчинению любого лица уполномоченному органу государственной власти (ст. 25.1, 26.2, ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ). Данное обстоятельство обуславливает происхождение в административном праве специальных норм, позволяющих регулировать извне индивидуальные и коллективные трудовые споры с тем, чтобы не допускать возникновения и развития негативных процессов внутри организации, а также устранять причины им способствующие. Так, многие конфликты в сфере труда разрешаются не только в судебном порядке, но также в результате привлечения к административной ответственности должностных лиц (ст. 2.4) и юридических

лиц (ст. 2.10) в виде административного наказания (ст. 3.2), которое назначается федеральным органом исполнительной власти в административном порядке за административные нарушения по следующим статьям КоАП РФ [2]:

5.27 – нарушение трудового законодательства РФ;

5.27.1 – нарушение государственных нормативных требований охраны труда;

5.28 – уклонение от участия в переговорах по заключению коллективного договора, либо нарушение установленного срока его заключения;

5.29 – непредоставление информации, необходимой для осуществления контроля за соблюдением коллективного договора;

5.30 – необоснованный отказ в заключении коллективного договора;

5.31 – нарушение или невыполнение обязательств по коллективному договору;

5.32 – уклонение от получения требований работников и от участия работодателя в примирительных процедурах;

5.33 – невыполнение соглашения о примирительных процедурах;

5.34 – увольнение работников в связи с коллективным спором;

5.39 – отказ в предоставлении информации (в частности, неправомерный отказ работодателя предоставить работнику полную достоверную информацию о работе, либо предоставление заведомо недостоверной информации).

Развивая положения ст. 3.1 КоАП РФ, устанавливающей меру негативной ответственности за совершение административного правонарушения, которая применяется государством в целях предупреждения новых правонарушений как самим нарушителем, так и другими лицами (но без унижения человеческого достоинства и без нанесения вреда деловой репутации), исходя из общих начал и вопросов права, становится очевидным, что данные меры имеют целью формирование надлежащего правосознания и правовой культуры должностных лиц, позитивная ответственность которых должна служить наилучшей гарантией соблюдения законности путем воздержания от незаконных действий, особенно, если такие действия совершаются в государственных и (или) муниципальных организациях и учреждениях. При этом в силу ст. 352 ТК РФ, одним из основных внесудебных (административных) способов защиты трудовых прав и свобод гражданина является государственный контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства РФ и

иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Из данной посылки вытекают контрольные и надзорные функции органов административного регулирования правоотношений в сфере труда. Имея целью соблюдение законности и привлечение виновных лиц к гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, предусмотренной статьей 419 ТК РФ, контрольные функции выполняют следующие органы государственной и региональной власти [5]:

– федеральная инспекция труда (статьи 353, 354 ТК РФ) осуществляет контроль и надзор за соблюдением организациями всех правовых форм трудового законодательства и отдельных нормативных актов, содержащих нормы трудового права РФ;

– органы прокуратуры (статья 24.6 КоАП РФ) осуществляют общий надзор во всех сферах деятельности по соблюдению федерального законодательства и законодательства субъектов РФ;

– государственные и региональные службы, наделенные государственными полномочиями и осуществляющие внутри- и надведомственный контроль (надзор) деятельности различных организаций в порядке статьи 353.1 ТК РФ, в их числе – государственные пожарные, энергетические, технические, санитарные инспекции, действующие на основании статей 366–369 ТК РФ, департаменты по труду и занятости населения субъектов РФ и другие службы;

– отделы охраны труда при министерствах федерального и регионального уровней, осуществляющие текущий контроль подведомственных организаций (ст. 216 ТК РФ), и службы охраны труда и техники безопасности на конкретных предприятиях (ст. 217 ТК РФ).

Помимо действий органов государственной и региональной власти на местах могут применяться иные локальные инструменты административного регулирования трудовых правоотношений, а именно: во всех государственных и муниципальных организациях действуют комитеты по охране труда (ст. 218 ТК РФ) и комиссии по расследованию несчастных случаев (ст. 229 ТК РФ), а также комиссии по рассмотрению индивидуальных трудовых споров, создаваемые по требованию работников работодателями в порядке статей 382, 384, 385 ТК РФ, и примирительные комиссии (в том числе с участием государственных органов) по рассмотрению коллективных трудовых споров, действующие в соответствии с положениями главы 61 ТК РФ [5].

Среди органов, уполномоченных устанавливать данные правонарушения, только Гострудинспекция и только наравне с судом в силу ст. 23.12 КоАП РФ уполномочена рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере труда. При этом рассматривать такие дела от имени федерального органа исполнительной власти вправе следующие должностные лица, перечень которых исчерпывается частью второй ст. 23.12 КоАП РФ, а именно:

– главный государственный инспектор труда Российской Федерации, его заместители;

– руководители структурных подразделений федерального органа власти – главные государственные инспектора труда, их заместители;

– главные государственные инспектора труда в субъектах Российской Федерации, их заместители;

– руководители структурных подразделений соответствующих инспекций труда – главные государственные инспектора труда, их заместители;

– главные государственные инспектора труда соответствующих инспекций;

– старшие государственные инспектора труда;

– государственные инспектора труда [2].

Компетенция других органов государственной власти в сфере труда, в том числе указанных в статьях 23.29, 23.30, 23.33, 23.34, 25.11 КоАП РФ, не выходит за пределы возбуждения дела об административном правонарушении и передачи его на рассмотрение в суд. После введения Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ Кодекса административного судопроизводства РФ [4] возможность инициировать привлечение нарушителя к административной ответственности появилась также у любого заинтересованного лица, трудовые права которого нарушаются или существует угроза их нарушения, но только в том случае, если таким нарушителем (административным ответчиком) является государственное или муниципальное учреждение, осуществляющее отдельные административные или иные публичные функции, возложенные на него федеральным законом (ч. 2 ст. 1, ч. 1 ст. 4, ст. 38 КАС РФ). При этом в пользу административного истца (физического или юридического лица) возникает и действует легальная доказательственная презумпция вины нарушителя, закрепленная частью второй статьи 62 КАС РФ, предписывающей возложение обязанности доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, актов,



содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, – именно на соответствующие орган, организацию и (или) должностное лицо. Примечательно, что в этом случае Федеральный закон № 21-ФЗ не предусматривает возможности рассмотрения дела во внесудебном порядке.

Также законодатель ограничивает компетенцию административного права в части родовой (предметной) подведомственности дел. В зависимости от категории дела по трудовым спорам, например, о восстановлении на работе (должности) в связи с незаконным увольнением, об устранении дискриминации в сфере труда, о применении последствий недопустимости принудительного труда, о выплате заработной платы, а также дела по спорам, связанным с полной или частичной утратой трудоспособности работника в результате несчастного случая на производстве, – рассматриваются исключительно в судебном порядке.

В силу ст. 1.1 КоАП РФ и ст. 2 КАС РФ, все субъекты административного права в сфере труда руководствуются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и нормами международных договоров, Кодексом об административных правонарушениях и Кодексом административного судопроизводства РФ, законами субъектов РФ об административных правонарушениях, принимаемыми в соответствии с КоАП РФ, Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе РФ», Федеральным конституционным законом от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в РФ», другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с КАС РФ, а также сходными нормами законодательства, отсутствующими в административных кодексах и применяемыми по аналогии. При этом нормативная база для административного урегулирования трудовых правоотношений включает многочисленные стандарты как российского, так и международного права, которые требуют внимательного изучения, поскольку различные стандарты, действующие в разных странах, значительно влияют на конкурентоспособность товаропроизводителей на мировом рынке. Современным трудовым правом устанавливаются минимальные и пороговые, процедурные и процессуальные стандарты, в рамках которых субъекты трудовых отноше-

ний могут определять свои права и обязанности. Общая структура международных стандартов труда достаточно полно раскрыта, в частности, Д. В. Черняевой [6].

Согласно части 4 статьи 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы [3]. Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Иными словами, Конституция РФ придает международным принципам, нормам и договорам силу, превосходящую любой федеральный закон. Однако такой силой обладают не все международные акты, а лишь те, которые получили официальное признание в форме их ратификации (путем издания соответствующего федерального закона) или в порядке правопреимства относительно признания актов, ратифицированных СССР и РСФСР. Таким образом, если из сопроводительной информации к международному акту усматривается, что он был только подписан представителем РФ или СССР, но при этом не был ратифицирован, – такой акт в России применяться не может.

Базовыми актами международного права являются акты Организации Объединенных Наций (ООН), из которых на сферу трудовых правоотношений распространяются следующие акты:

– Всеобщая декларация прав человека 1948 года, содержащая основной перечень базовых и неотъемлемых трудовых прав, среди которых отмечены права на труд и на отдых, принципы равенства и запрет дискриминации в части заработной платы, право на создание профсоюзов и другие трудовые права;

– Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (ратифицирован РФ – см. Указ Президиума ВС СССР от 18.09.73 № 4812. VIII), уточняющий и углубляющий права, принятые Всеобщей декларацией прав человека;

– Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года (ратифицирован РФ – см. Указ Президиума ВС СССР от 18.09.73 № 4812. VIII), содержащий запрет принудительного труда и предусматривающий свободу ассоциаций, включая право работников на создание профсоюзов;

– Три Конвенции ООН, а именно: «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» 1979 года (ратифицирована РФ –

см. Указ Президиума ВС СССР 19.12.80 № 3565. X, Указ Президиума ВС СССР от 10.02.89 № 10125. XI), Конвенция ООН «О ликвидации всех форм расовой дискриминации» 1965 года (ратифицирована РФ – см. Указ Президиума ВС СССР от 22.01.69 № 3534. VII) и Конвенция «О защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей» 1990 г. (не ратифицирована РФ).

Необходимо пояснить, что непосредственно разработкой международных стандартов труда занимается специальный орган Международной организации труда (МОТ) – Международная конференция труда (МКТ). Отметим, что МОТ – это не просто международный межправительственный орган, а единственная международная организация труда, работающая на трехсторонней основе, поскольку на сессиях МКТ каждое государство представлено 4 делегатами, два из которых представляют правительство, а два других – общенациональные организации работников и работодателей. Именно на сессиях конференции в рамках работы ее комитетов проходит разработка новых актов МОТ в сфере международного трудового права. Интересно, что в свое время СССР был представлен в МКТ всего двумя представителями – одновременно от правительства и от трудящихся. Поскольку работодателем при советской власти практически во всех трудовых отношениях выступало государство, его представительство в МОТ обеспечивалось только делегатами от правительства. Сегодня Россию представляет официальная делегация: представители от Правительства РФ (делегаты от заинтересованных министерств и ведомств – Минздрава, МИД), генеральный директор Координационного совета Объединений работодателей (КСОРП) и секретарь Федерации независимых профсоюзов России (ФНПР).

Основными нормативными документами МОТ являются Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года, а также целый комплекс конвенций и рекомендаций. Декларация закрепляет четыре принципа базовых прав, соблюдение которых обязательно для всех без исключения стран – членов МОТ, вне зависимости от ратификации соответствующих конвенций. При этом каждому такому принципу соответствует по две основополагающих Конвенции МОТ, получивших название «Основополагающие стандарты в сфере труда». Вот эти принципы:

– свобода объединения и признание права на ведение коллективных переговоров, в соответ-

ствии с конвенциями «О свободе ассоциации и защите права на организацию» 1948 года № 87 и «О применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров» 1949 года № 98;

– упразднение всех форм принудительного или обязательного труда, в соответствии с конвенциями «О принудительном и обязательном труде» 1930 года № 29 и «Об упразднении принудительного труда» 1957 года № 105;

– действенное запрещение детского труда, в соответствии с Конвенциями МОТ «О минимальном возрасте для приема на работу» 1973 года № 138 и «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» 1999 года № 182;

– недопущение дискриминации в области труда и занятий, в соответствии с конвенциями «О равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности» 1951 года № 100 и «О дискриминации в области труда и занятий» 1958 года № 111.

Согласно иерархии международных стандартов труда, следом за актами МОТ располагаются региональные стандарты Совета Европы, Европейского Союза, СНГ, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Организации американских государств (ОАГ), Организации африканского единства (ОАЕ), Арабской организации труда (АОТ). В этой категории для России наиболее актуальны международные документы СЕ, ЕС и СНГ.

Основными документами по труду Совета Европы являются Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ратифицирована РФ – см. Федеральный закон от 30.03.98 № 54-ФЗ) и Европейская социальная хартия 1961 г. в редакции 1996 г. (подписана 14.09.2000, не ратифицирована).

Европейская конвенция содержит нормы (и исключения из них) о запрете принудительного или обязательного труда и положение о свободе ассоциаций. В свою очередь, Европейская хартия является базовым документом в области трудового права и одним из важнейших документов в области международной стандартизации труда, поскольку данный акт охватывает наиболее широкий спектр трудовых прав, многие из которых, однако, на общемировом уровне пока не приняты.

Следует отметить, что указанные стандарты не имеют жесткой системы их обеспечения. За ними не стоят какие-либо суровые меры, применяемые

к нарушителям. Однако это не означает, что международные стандарты труда можно безнаказанно нарушать. Основным сдерживающим фактором в этом вопросе является негативное влияние нарушений на внешнеполитический имидж государства – нарушителя конвенций. Поэтому сегодня большинство развитых стран предпочитают более или менее добровольно выполнять взятые на них обязательства по обеспечению требуемого уровня трудовых и связанных с ними прав.

Не менее важно то, что стандарты правового регулирования труда могут действовать на территории отдельного государства только в случае создания соответствующих правовых условий на национальном уровне. Следовательно, имплементация международных актов, то есть адаптация национального законодательства, может осуществляться путем придания прямого действия международным актам, принятия национального нормативного правового акта либо внесения изменений в действующие нормы.

Резюмируя изложенное, весьма интересно отметить следующее.

С 1 июля 2016 г. статьей 195.3 ТК РФ предусматриваются характеристики квалификации, содержащиеся в профессиональных стандартах, обязательность применения которых, однако, не установлена Трудовым кодексом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, но которые применяются работодателями в качестве основы для определения требований к квалификации работников с учетом особенностей выполняемых работниками трудовых функций, обусловленных применяемыми технологиями и принятой организацией производства и труда. Естественно, при этом квалификационные нормы не должны противоречить требованиям главы 22 ТК РФ «Нормирование труда».

Федеральным законом от 2 мая 2015 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс РФ и в Федеральный закон “Об образовании в Российской Федерации”» установлено право Правительства РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений устанавливать особенности применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами, государственными или муниципальными учреждениями, унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными об-

ществами, более 50 % акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности (ст. 4 данного закона).

Таким образом, федеральный законодатель наделяет федеральный орган исполнительной власти, которому подчинены многочисленные органы власти на местах, решать важные (даже ключевые) вопросы, вытекающие из трудового законодательства РФ, – именно *административным* путем. Учитывая, что эти вопросы включают рассмотрение государственными органами многочисленных надзорных дел по трудовым спорам, например, в связи с непредоставлением информации о работе (ст. 62 ТК РФ), выполнением необученной работы (ст. 60, 60.1, 60.2 ТК РФ), нарушением допуска к работе (ст. 64, 67, 68 ТК РФ), изменением определенных условий работы (ст. 72, 72.1, 72.2, 74 ТК РФ) и по другим категориям дел, которые зачастую приводят к увольнению работника с нарушением положений статей 77, 80, 81 ТК РФ, – нельзя не увидеть опасность чрезмерного участия контрольно-надзорных органов в администрировании трудовых отношений. На наш взгляд, эта существенная опасность заключается в своего рода «круговой поруке», когда человек вынужден тратить драгоценное (и впоследствии невозполнимое) время для прохождения различных комиссий, инспекций и прокуратуры, которые, как показывает практика, нередко просто воздерживаются от принятия конструктивного решения без соответствующей судебной санкции, в особенности, если рассматриваются административные правонарушения государственных и муниципальных организаций, учреждений. В результате, гражданин или юридическое лицо, трудовые права которого уже нарушены либо существует угроза их нарушения, утрачивает процессуальное право на обращение в суд либо в связи с пропуском установленного срока, либо в связи с тем, что данные вопросы ранее были разрешены в административном порядке, хотя бы и неправильно. При этом позиция судов, рассматривающих гражданские дела с участием государственных учреждений, как правило, заранее ориентирована на разрешение трудового спора в пользу работодателя именно потому, что иное разрешение будет отрицательно влиять на доверие, оказанное государством руководству государственного учреждения.

Иными словами, весьма запутанное распределение административных функций в сфере регулирования трудовых правоотношений между

судами и различными органами государственного контроля (надзора) просто не может не провоцировать нарушение субъектами права положений ст. 45 и 46, ч. 3 ст. 123 Конституции РФ, гарантирующих защиту прав и свобод человека и гражданина РФ всеми способами, не запрещенными

законом, исходя из общепризнанных принципов российского и международного права, на основе состязательности и равноправия сторон, а также с учетом особенностей распределения обязанности доказывания в гражданском и административном процессах [3].

---

### Список использованных источников и литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. – 2015. – № 6620 (49). – 11 март.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 02.06.2016, изм. от 13.06.2016) // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок Федеральных конституционных законов от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
4. Мигачев, Ю. И. Административное право Российской Федерации [Текст] : учебник для бакалавров / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под ред. Л. Л. Попова. – 3-е изд. перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2013. – 447 с.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.
6. Черняева, Д. В. Международные стандарты труда и российское трудовое право / Д. В. Черняева // Кадровик.ру // [Электронный ресурс] – URL: <http://www.kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=news&file=article&sid=3860> (дата обращения: 16.06.2016).

**ХОХЛОВ Сергей Леонтьевич**, магистрант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт».  
E-mail: [slkhokhlov@mail.ru](mailto:slkhokhlov@mail.ru).

УДК 342.59

А. С. Сарсембаев

A. S. Sarsembaev

## О ЕДИНСТВЕ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШИХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

*Обсуждаются особенности построения современной системы материально-технического, социально-бытового и финансового обеспечения высших федеральных органов государственной власти, дается оценка ее единству, изучается зарубежный опыт в рассматриваемой сфере, освещаются положительные и отрицательные стороны системы, предлагается один из возможных вариантов её изменения.*

**Ключевые слова:** *государственный аппарат, разделение властей, обеспечение деятельности государственных органов, государственный сервис, Управление делами Президента РФ.*

Функционирование федеральных органов государственной власти и иных федеральных государственных органов невозможно представить без полноценного, надлежащего материально-технического и иного обеспечения (так называемого государственного сервиса), выступающего одним из важных условий эффективной реализации государственных функций носителями властных полномочий. Данная сфера деятельности, на первый взгляд, аполитична, однако на практике способна оказать немалое влияние на деятельность органов федеральной власти. Традиционно считается, что властное воздействие одного государственного органа на другой осуществляется вертикальным способом, в то время как действительную возможность влияния на все ветви власти через «нишу» государственного аппарата полностью исключить нельзя [22].

Главенствующее положение в системе материально-технического и социально-бытового обслуживания федерального государственного аппарата занимает Управление делами Президента РФ (далее – Управделами Президента РФ), представляющее собой находящийся под общим руководством

Президента РФ федеральный орган исполнительной власти, организующий и непосредственно осуществляющий материально-техническое, финансовое и социально-бытовое обеспечение, медицинское и санаторно-курортное обслуживание Президента РФ; Правительства РФ и его членов; Совета Федерации и его членов; Государственной Думы и ее депутатов; Администрации Президента РФ и ее служащих; Аппарата Правительства РФ и его служащих; Конституционного Суда РФ, его судей и служащих его аппарата; Верховного Суда РФ, его судей и служащих его аппарата; ЦИК РФ, ее членов и служащих ее аппарата; Счетной палаты РФ, ее председателя, заместителя председателя, аудиторов и служащих ее аппарата; Уполномоченного по правам человека в РФ и служащих его аппарата; Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей; ГУСП Президента РФ и его служащих; а также служащих Управделами Президента РФ [13]. Исполнительным органом ведомство стало в 1995 г. [11], а в 2008 г., в ходе проведения административной реформы, приобрело статус федерального агентства [12]. Деятельностью Управделами Президента РФ

руководит Управляющий делами Президента РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности главой государства, непосредственно подчиненный ему и ответственный перед ним за результаты работы ведомства.

Функции обеспечения деятельности федерального государственного аппарата этот орган осуществляет через обширную сеть подведомственных ему организаций (166 предприятий и учреждений), реализующих задачи материально-технического и социально-бытового обеспечения, медицинского и санаторно-курортного обслуживания определенных лиц [14]. Деятельность некоторых из них в контексте рассматриваемой проблемы заслуживает особого внимания.

В сфере аграрного производства действуют два федеральных государственных унитарных предприятия (далее – ФГУП), расположенных в Московской области – агропромышленные комплексы «Непецино» и «Воскресенский» [1], обеспечивающие высококачественной и экологически чистой сельскохозяйственной продукцией подведомственные Управделами Президента РФ комбинаты питания, лечебно-оздоровительные, медицинские и дошкольные учреждения. В области гостиничного сервиса функционируют три ФГУП [4]: два пятизвездочных отеля «Гостиничный комплекс «Президент-Отель», «Гостиница «Золотое кольцо» и предприятие «Общежитие», осуществляющее оказание гостиничных услуг на общих основаниях и предоставление временного жилья служащим Управделами Президента РФ.

В подведомственности Управделами Президента РФ имеется большая система федеральных государственных бюджетных образовательных учреждений, 17 из которых представляют собой дошкольные – центры развития детей и детские сады, а 2 – общеобразовательные: «Прогимназия «Снегири» и «Средняя общеобразовательная школа № 1699», учащимися которых выступают несовершеннолетние члены семей представителей высших федеральных органов государственной власти [5]. Организацию бесперебойного материально-технического обеспечения федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также подведомственных Управделами Президента РФ предприятий и учреждений осуществляет ФГУП «Предприятие по поставкам продукции Управления делами Президента РФ» [7].

В сфере медицинского и санаторно-курортного обслуживания действуют 5 многопрофильных поликлиник и консультативно-диагностических

центров, 6 стационаров, в числе которых ФГБУ «Центральная клиническая больница с поликлиникой» (знаменитая «Кремлевская больница»), 12 санаторно-курортных учреждений, предоставляющих услуги по организации санаторно-курортного лечения, отдыха и оздоровления лицам, медицинское и санаторно-курортное обслуживание которых возложено на Управделами Президента РФ, 1 фармацевтическое объединение – ФГУП «Межбольничная аптека», обеспечивающее лечебно-профилактические учреждения Управделами Президента РФ лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, 1 учебно-научный медицинский центр, а также собственный ФГБОУ «Медицинский колледж», осуществляющий подготовку специалистов для работы в лечебно-профилактических учреждениях Управделами Президента РФ и 4 специализированных центра медико-технической направленности [8].

Централизованное обеспечение высших федеральных органов государственной власти общественным питанием осуществляют 6 комбинатов питания, имеющих организационно-правовую форму бюджетного учреждения: ФГБУ «Комбинат питания «Кремлевский» организует питание сотрудников Администрации Президента РФ и Управделами Президента РФ, осуществляет обслуживание протокольных мероприятий и официальных приемов, проводимых главой государства и этими органами; ФГБУ «Комбинат питания №2» обеспечивает питанием членов Совета Федерации и сотрудников его аппарата, осуществляет проведение протокольных мероприятий по линии Совета Федерации, организацию приемов иностранных делегаций и обслуживание заседаний Совета Федерации; ФГБУ «Комбинат питания №3» обеспечивает питанием членов Правительства РФ и сотрудников Аппарата Правительства РФ, обслуживает протокольные мероприятия и официальные приемы, проводимые Правительством РФ; ФГБУ «Комбинат питания № 4» обеспечивает питанием депутатов Государственной Думы и сотрудников ее аппарата, осуществляет проведение протокольных мероприятий по линии Государственной Думы, организацию приемов иностранных делегаций и обслуживание заседаний Государственной Думы; ФГБУ «Комбинат питания № 5» организует питание сотрудников Счетной палаты РФ, обслуживает протокольные мероприятия и официальные приемы, проводимые в Счетной палате РФ; ФГБУ «Комбинат питания № 7» организует питание сотрудников

Конституционного Суда РФ, Президентской библиотеки имени Ельцина и некоторых иных подведомственных Управделами Президента РФ учреждений [15].

В сфере торговли и поставки полиграфической продукции функционируют 2 предприятия: ФГУП «Книжная экспедиция», обеспечивающее разнообразными печатными изданиями федеральные государственные органы и обслуживающее официальные мероприятия государственного уровня (чтения ежегодных посланий Президента РФ, большие пресс-конференции Президента РФ и др.), а также ФГУП «Торговый дом “Кремлевский”», осуществляющий координацию и организацию поставок продуктов питания федеральным органам государственной власти и подведомственным Управделами Президента РФ организациям. В числе подведомственных организаций находится и ФГУП «Издательство “Известия”», снабжающее полиграфической продукцией Администрацию Президента РФ, Аппарат Правительства РФ, МИД России, Аппарат Государственной Думы ФС РФ и другие государственные органы и организации [21]. Многопрофильным оказанием услуг, корпоративным обслуживанием, содержанием залов для официальных лиц и делегаций в международных аэропортах (терминалах), предоставлением ряда бытовых (в т. ч. по дизайну и пошиву одежды), парикмахерских и ризлтерских услуг занимается ФГУП «Президент-Сервис» [2]. Три организации осуществляют функции по проектированию, ремонту, строительству, реконструкции и техническому обеспечению объектов (зданий и сооружений) федеральных государственных органов [23].

Одной из наиболее показательных сторон материально-технического обеспечения органов власти является транспортное обслуживание. ФГБУ «Автотранспортный комбинат», будучи преемником автоперевозчиков первых лиц Советского государства, осуществляет автотранспортное обслуживание высших федеральных органов государственной власти. ФГБУ «Транспортный комбинат «Россия», начинающее свою историю еще с автобазы Временного Правительства (затем и Совнаркома СССР), осуществляет обслуживание автомобильным, железнодорожным и водным транспортом лиц, замещающих государственные должности РФ, а также должности федеральной государственной службы высшей категории. Аналогичные функции осуществляет и ФГБУ «Автобаза № 2». Специализированной транспортной организацией выступает ФГБУ

«Специальный летный отряд “Россия”», оказывающее услуги по обеспечению и выполнению авиационных перевозок Президента РФ (в т. ч. вновь избранного и не вступившего в должность), Председателя Правительства РФ, Председателя Совета Федерации, Председателя Государственной Думы, Председателя Конституционного Суда РФ, Генерального прокурора РФ, Председателя Следственного комитета РФ, Руководителя Администрации Президента РФ и Министра иностранных дел РФ [24].

Организацией и непосредственным осуществлением эксплуатационно-технического обслуживания зданий высших федеральных органов государственной власти занимаются 4 учреждения [25]: ФГБУ «Управление по эксплуатации зданий высших органов власти» обслуживает объекты Московского Кремля, Дома Правительства РФ, комплекс зданий и сооружений «Старая площадь» (Администрации Президента РФ) и резиденции полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах; ФГБУ «Управление по эксплуатации зданий Федерального Собрания РФ» осуществляет обслуживание зданий Совета Федерации, Государственной Думы и Счетной палаты РФ; ФГБУ «Управление по эксплуатации зданий в Северо-Западном федеральном округе (СЗФО)» обслуживает архитектурный комплекс Сената и Синода в Санкт-Петербурге (Конституционный Суд РФ, Президентская библиотека имени Ельцина), резиденцию полномочного представителя Президента РФ в СЗФО, государственную резиденцию «Каменный остров», дворцово-парковый ансамбль «Знаменская дача», комплексы «Фёдоровский городок» и «Тучков буян». В подведомственности Управделами Президента РФ имеются и иные объекты представительского и социально-культурного характера: ФГБУ «Государственный комплекс «Дворец конгрессов», сочетающее в себе функции государственной резиденции, историко-культурного заповедника и делового центра; ФГБУ «Президентская библиотека имени Ельцина» и ФГБУК «Государственный Кремлевский дворец», являющееся ведущей театрально-концертной площадкой в России [7].

Сеть перечисленных организаций совместно с Управделами Президента РФ образует единую систему обслуживания высших органов государственной власти РФ. Такое системное единство может по-разному восприниматься и оцениваться. Положительной его стороной представляется централизованное финансирование и управление непосредственно обслуживающих властные

структуры организаций, системность их функционирования, равномерность развития всех областей сервиса. Однако, отдавая предпочтение перечисленным качествам, не стоит полностью абстрагироваться от незыблемого принципа самостоятельности и независимости высших органов власти друг от друга, уповая на практическую невозможность его пренебрежения в сфере обеспечения деятельности. Поэтому единство обслуживающей системы не следует характеризовать, полностью исключая отрицательные аспекты.

Не следует недооценивать роль единого обеспечения деятельности высших эшелонов власти с точки зрения возможности негласного «координирования» через него деятельности парламентских, судебных и иных структур субъектами исполнительной власти и президентской администрацией. Как известно, депутатская независимость, к примеру, предполагает исключение абсолютно всех явных и серьезных попыток вмешательства в парламентскую деятельность народного избранника [19]. В большинстве случаев явление попрания независимости парламентария ассоциируется с «вертикальным» способом (по схеме: глава государства, его администрация – руководство палаты – руководство внутрипарламентского образования – депутат), при этом совсем не обращается внимания на иные, неявные, подводные рычаги воздействия. В условиях достаточной информационной открытости работы представительных органов явное давление на их деятельность с каждым днем становится менее вероятным и более усложненным, что предопределяет замену явного вмешательства использованием негласных ресурсов как эффективной альтернативы достижения запланированного результата.

Давление на парламентария как раз и представляется возможным через систему материально-технического, социально-бытового и иного обеспечения, в частности, посредством транспортного, продовольственного, медицинского и санаторно-курортного обслуживания, а также с помощью «образовательного варианта» (например, использование обучения несовершеннолетнего ребенка парламентария в подведомственной Управделами Президента РФ образовательной организации). Такие примеры демонстрируют возможное существование внеправовых, управленческих способов вторжения в компетенцию законодательной власти, обладающих большим потенциалом получения желаемого результата по сравнению с правовыми («вертикальными»). Аналогичная ситуация может сложиться и с чле-

нами Счетной палаты РФ, судьями Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, руководством Следственного комитета РФ, Генеральной прокуратуры РФ и др., поскольку обеспечение деятельности высших и ведущих федеральных государственных органов силами Управделами Президента РФ идентично по своему содержанию, несмотря на разницу в объеме.

Неспроста в системе органов государственной власти принято образовывать аппаратные структуры для каждого органа в отдельности, в большей степени это применимо к высшим властным эшелонам, и не только потому, что каждый орган, представляющий определенную властную ветвь, имеет свою специфику работы и правовой статус, отличный от других, но и из соображений его практической независимости и исключения возможности вмешательства в охраняемую законом его деятельность (аппараты Правительства РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, Уполномоченного по правам человека в РФ представляют собой государственные органы, наделенные правами юридического лица; секретариат Конституционного Суда РФ, аппараты Верховного Суда РФ, Центральной избирательной комиссии РФ и Счетной палаты РФ являются структурными подразделениями самих этих органов). Например, осуществляющий комплексное организационное обеспечение деятельности федеральных судов (под которым по смыслу Федерального закона от 08.01.1998 №7-ФЗ понимаются мероприятия кадрового, финансового, материально-технического, информационного и иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия), за исключением Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, органов судейского сообщества и финансирования мировой юстиции Судебный департамент при Верховном Суде РФ совершенно обособлен от системы Управделами Президента РФ и прочих федеральных государственных органов несудебной принадлежности, что создает практическую гарантию судейской независимости [18]. Между тем существуют случаи несколько нерационального и неоправданного, на наш взгляд, построения формулы обеспечения деятельности органа. Так, организационное, правовое, документационное, информационное, аналитическое и материально-техническое обеспечение работы Общественной палаты РФ (далее – ОП РФ) осуществляет ФКУ «Аппарат Общественной палаты РФ» (Аппарат ОП РФ), полномочия учредителя которого реализует Правительство РФ [17], при-



том ОП РФ функционирует как орган, не обладающий правами юридического лица. Кроме того, в связи с введением института уполномоченных при Президенте РФ Аппарату ОП РФ было поручено обеспечивать и их деятельность [10]. Логический подход организации механизма такого обеспечения нам не вполне ясен, справедливее было бы отнести функции обеспечения деятельности ОП РФ ее аппарату, созданному непосредственно в качестве ее подразделения после наделения самой палаты правами юридического лица.

Безусловно, негласный метод влияния полагается в основном на получение психологического эффекта как результата воздействия, но в исключительных случаях вероятное применение реальных практических способов влияния окажется более действенной по сравнению с ним мерой. Таким образом, теоретическая возможность воздействия определенного компетентного органа на деятельность федеральных структур, представляющих иные отрасли системы «сдержек и противовесов», посредством использования особенностей системы обеспечения их деятельности имеет место в функционировании федерального государственного аппарата.

Единство обеспечения деятельности органов власти на постсоветском пространстве не имеет локализации и воспринято в форме определенной тенденции построения и развития бюрократического аппарата. В этом отношении российскому образцу в большинстве своем соответствует белорусский стиль. Управление делами президента Республики Беларусь (далее – РБ), будучи республиканским государственным органом, подчиненным непосредственно президенту РБ, обеспечивает деятельность президента РБ, Администрации президента РБ, Государственного секретариата Совета безопасности РБ, Национального собрания РБ, Центральной комиссии РБ по выборам и проведению республиканских референдумов, иных государственных органов (организаций), в том числе осуществляет финансовое, материально-техническое, социально-бытовое, медицинское обеспечение деятельности республиканских органов государственного управления, организацию отдыха и оздоровления граждан Беларуси и иностранных граждан; создание надлежащих условий для пребывания в Беларуси официальных делегаций иностранных государств и международных организаций, дипломатических представительств и консульских учреждений; обеспечение сохранности уникаль-

ных заповедных мест Беларуси национального и международного значения; сохранение, поддержание и развитие белорусских народных промыслов, ремесленного искусства, исторических традиций; а также обеспечение проведения государственной политики в сфере гуманитарной деятельности [3]. Управление делами президента РБ руководит деятельностью более 100 подведомственных организаций, расположенных на территории и за пределами Беларуси [20].

Казахстанский и украинский опыт организации модели «государственного сервиса» также имеет сходство с российским. Управление Делами президента Республики Казахстан (далее – РК) как государственный орган, непосредственно подчиненный и подотчетный президенту РК, обеспечивает деятельность Президента РК, политических государственных служащих, депутатов парламента РК, государственных органов РК и работников их аппаратов, в частности, осуществляющих своевременное и качественное материально-техническое, социально-бытовое, медицинское и транспортное их обслуживание [16]. Украинская парадигма представлена Державним управлінням справами – специальным государственным органом материально-технического, социально-бытового и иного обеспечения деятельности Президента, Верховной Рады, Кабинета Министров, Совета национальной безопасности и обороны, а также других государственных органов Украины, подчиняющимся главе государства, в задачи которого входит материально-техническое, социально-бытовое, финансовое, медицинское и санаторно-курортное обеспечение деятельности вышеупомянутых органов и их должностных лиц [26].

Такой небольшой сравнительный анализ показывает, что на организацию систем обеспечения деятельности государственных аппаратов постсоветских стран повлияло их геополитическое расположение, предопределившее построение и развитие властного механизма по унаследованному советскому принципу.

В одном из своих интервью авторитетный российский правовед, судья Конституционного Суда РФ в отставке, профессор Т. Г. Морщакова на вопрос о материально-техническом и организационном обеспечении органов судейского сообщества (квалификационных коллегий судей субъектов РФ) подметила: «Эти квалификационные коллегии на самом деле находятся в определенной зависимости, не в формальной, но объективно существующей зависимости от судов област-

ного уровня, они существуют как бы при них. Я говорю “как бы”, здесь это не лишнее слово, оно очень точное. Потому что всю организационную часть, обеспечивающую работу квалификационных коллегий, берут на себя областные суды. Многие члены коллегий – я от них это слышала – часто говорят: спасибо председателю областного суда за то, что он так помогает. Все это не может не настораживать и не наводить на мысль о практическом бессилии постулата независимости судейского сообщества» [9]. Подобные случаи позволяют полагать, что материально-техническое, организационное и прочее обеспечение по своей природе как таковое в целом вне зависимости от властной (невластной) и системной принадлежности обеспечиваемого органа ставит его в определенную объективно существующую зависимость от обеспечивающего субъекта.

Единство и централизованность системы обслуживания деятельности федеральных государственных органов создают почву для централизации власти и развенчивания практически воплощаемого принципа разделения властей при условии использования проиллюстрированных выше негласных методов воздействия на независимые в соответствии с законом органы государственной власти. С учетом данного вывода нами в качестве одного из вариантов решения проблемы предлагается следующий комплекс мероприятий:

1. Учредить в качестве федерального государственного органа Специальный департамент при Федеральном Собрании РФ (СД при ФС РФ), подведомственный Федеральному Собранию РФ, основной задачей которого станет определение организации и непосредственного осуществления материально-технического, финансового, социально-бытового обеспечения, медицинского и санаторно-курортного обслуживания депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, должностных лиц аппаратов палат Федерального Собрания РФ; председателя, его заместителя, аудиторов Счетной палаты РФ и должностных лиц её аппарата; Уполномоченного по правам человека в РФ и должностных лиц его аппарата.

2. Передать осуществляемые Управлением делами Президента РФ и его подведомственными организациями обеспечивательные функции в отношении депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, должностных лиц аппаратов палат Федерального Собрания РФ, председате-

ля, заместителя, аудиторов и должностных лиц аппарата Счетной палаты РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ и должностных лиц его аппарата созданному Специальному департаменту при Федеральном Собрании РФ, в том числе функции по оказанию образовательных услуг несовершеннолетним членам их семей, функции по организации и обеспечению общественного питания, социально-бытового, медицинского и санаторно-курортного обслуживания данных лиц, функции по эксплуатационно-техническому обслуживанию зданий и комплексов Государственной Думы и Совета Федерации, Счетной палаты РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ и его аппарата, функции по автомобильному, железнодорожному и водному транспортному обслуживанию этих органов.

3. Для целей непосредственной реализации передаваемых Специальному департаменту при Федеральном Собрании РФ обеспечивательных функций учредить оптимальное и необходимое количество соответствующих федеральных государственных предприятий и учреждений, подведомственных Специальному департаменту при Федеральном Собрании РФ.

4. Аналогичные функциям, указанным в пункте 2 настоящего перечня, обеспечивательные функции в отношении судей Конституционного Суда РФ, должностных лиц секретариата Конституционного Суда РФ, судей Верховного Суда РФ и должностных лиц аппарата Верховного Суда РФ передать соответственно Конституционному Суду РФ и Верховному Суду РФ с правом создания для непосредственного их осуществления федеральных государственных предприятий и учреждений, подведомственных, соответственно, Конституционному Суду РФ и Верховному Суду РФ. Аналогичные функциям, указанным в пункте 2 настоящего перечня, обеспечивательные функции в отношении членов ЦИК РФ и должностных лиц её аппарата передать ЦИК РФ с правом создания для непосредственного их осуществления федеральных государственных предприятий и учреждений, подведомственных ЦИК РФ.

5. Внести в федеральное законодательство и иные нормативные правовые акты изменения, требуемые в целях реализации пунктов 1–4 настоящего перечня. Принять федеральный закон, регламентирующий порядок деятельности Специального департамента при Федеральном Собрании РФ.

**Список использованных источников и литературы**

1. Агропромышленные комплексы [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/agropromyshlennyi-kompleks/agropromyshlennyi-kompleks/47> (дата обращения: 10.10.2015).
2. Бытовое обслуживание [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/predpriyatiya-bytovogo-obsluzhivaniya/predpriyatiya-bytovogo-obsluzhivaniya/230> (дата обращения: 10.10.2015).
3. Вопросы деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь [Текст] : указ президента Республики Беларусь от 03.12.2010 № 620 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь.
4. Гостиничные комплексы [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/gostinichnyi-kompleks/gostinichnyi-kompleks/49> (дата обращения: 10.10.2015).
5. Дошкольные образовательные учреждения [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/detskie-doshkolnye-i-obrazovatelnye-uchrezhdeniya/detskie-doshkolnye-i-obrazovatelnye-uchrezhdeniya/67> (дата обращения: 10.10.2015).
6. Другие подведомственные структуры [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/drugie-podvedomstvennyye-strukturny/drugie-podvedomstvennyye-strukturny/255> (дата обращения: 10.10.2015).
7. Материально-техническое обеспечение [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/materialno-tekhnicheskoe-obespechenie/materialno-tekhnicheskoe-obespechenie/143> (дата обращения: 10.10.2015).
8. Медицинское и санаторно-курортное обслуживание [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/meditsinskie-uchrezhdeniya/meditsinskie-uchrezhdeniya/52> (дата обращения: 10.10.2015).
9. Морщакова, Т. Г. Как избавиться от обвинительного уклона в судах [Электронный ресурс] / Т. Г. Морщакова // радио «Эхо Москвы» : сайт. – URL: <http://echo.msk.ru/programs/svoi-glaza/1163671-echo/> (дата обращения: 17.07.2015).
10. Об Общественной палате Российской Федерации : Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
11. Об Управлении делами Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 02.08.1995 № 797 // СПС «КонсультантПлюс».
12. Об Управлении делами Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 17.09.2008 № 1370 (первая редакция) // СПС «КонсультантПлюс».
13. Об Управлении делами Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 17.09.2008 № 1370 (ред. от 16.03.2015) // СПС «Гарант».
14. Об утверждении перечня федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, подведомственных Управлению делами Президента Российской Федерации, и перечня организаций, созданных при Президенте Российской Федерации ... , а также иных организаций, финансовое обеспечение которых осуществляет Управление делами Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 3.11.2012 № 1473 // СПС «КонсультантПлюс».
15. Общественное питание и торговля [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-strukturny/obshchestvennoe-pitanie-i-torgovlya/obshchestvennoe-pitanie-i-torgovlya/210> (дата обращения: 10.10.2015).
16. О некоторых вопросах Управления Делами Президента Республики Казахстан [Текст] : указ Президента Респ. Казахстан от 21.04.2000 № 378 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан.
17. О создании федерального государственного учреждения «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации» (вместе с уставом федерального казенного учреждения «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации») : Постановление Правительства РФ от 30.09.2005 № 590 // СПС «КонсультантПлюс».

18. О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации : Федеральный закон от 8.01.1998 №7-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

19. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т. И. Романовой : постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2012 № 4-П // СПС «КонсультантПлюс».

20. Подчиненные организации [Электронный ресурс] : Управление делами Президента Беларуси : интернет-портал. – URL: <http://pmrb.gov.by/?id=453> (дата обращения: 07.02.2016).

21. Полиграфическое обеспечение [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-struktury/poligrafiya/poligrafiya/228> (дата обращения: 10.10.2015).

22. Современные проблемы организации публичной власти : монография / под ред. С. А. Авакьяна. – М. : Юстицинформ, 2014. – 596 с.

23. Строительство [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-struktury/stroitelstvo/stroitelstvo/233> (дата обращения: 10.10.2015).

24. Транспортное обслуживание [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-struktury/transport/transport/53> (дата обращения: 10.10.2015).

25. Эксплуатация и обслуживание зданий [Электронный ресурс] // Управделами Президента России : интернет-портал. – URL: <http://www.udprf.ru/podvedomstvennyye-struktury/upravleniya-ro-ekspluatatsii/upravleniya-ro-ekspluatatsii/24> (дата обращения: 10.10.2015).

26. Про Положення про Державне управління справами [Электронный ресурс] : указ Президента Украины от 17.12.2002 № 1180/2002 // Официальный интернет-портал Верховной Рады Украины. – URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1180/2002> (дата обращения: 07.02.2016).

**САРСЕМБАЕВ Айдар Серикович**, помощник адвоката Адвокатской палаты Омской области, г. Омск.  
E-mail: [aydar.sarsembaev@ya.ru](mailto:aydar.sarsembaev@ya.ru)

УДК 340

С. В. Маслов

S. V. Maslov

## ПОНЯТИЕ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

*Автор рассматривает проблему отсутствия единого и законодательно закреплённого определения нормативного правового акта, отмечая тем не менее наличие в отдельных субъектах федерации законов о нормативных правовых актах либо о законах данного субъекта.*

**Ключевые слова:** *нормативный правовой акт, дефиниция, субъект федерации, региональное законодательство.*

В настоящее время понятие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации не получило должного всестороннего теоретического обоснования. Вместе с тем, как отмечает Ж. С. Жайкбаев, в отечественной юридической литературе имеются работы, посвященные анализу нормативных правовых актов субъектов РФ, однако единого понятия нормативного правового акта субъектов РФ в них нет, нет его и на законодательном уровне [2, с. 10–12].

В научной литературе не раз было высказано мнение о принципиальной новизне категории «нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации». Затруднения также имеются и в определении видов, особенностей, процедуры принятия и соотношения нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации [3, с. 28].

Не опровергая данное утверждение по существу, следует отметить одну неточность. Принципиальной новизны здесь, как представляется, нет, потому что еще в советский период достаточно детально разрабатывалась так называемая

структурно-федеративная типология нормативно-правовых актов с учетом трех уровней законодательства: общесоюзное законодательство, законодательство союзных республик, законодательство автономных республик [7, с. 127–149]. Следовательно, можно предположить, что понятие нормативного правового акта субъекта федерации является новым не принципиально, а терминологически, с учетом изменения федеративных отношений в России, их развития и совершенствования на иной основе, чем это было в СССР.

В российском законодательстве на федеральном уровне отсутствует определение понятия «нормативный правовой акт». Вместе с тем в юридической доктрине общепринятым является определение, что нормативный правовой акт – это официальный письменный документ компетентного правотворческого органа, направленный на установление, изменение или отмену правовых норм.

Определение понятия нормативного правового акта следует закрепить законодательно, при этом необходимо отметить, что проект закона о нормативных правовых актах – один из самых

долгожданных. Работа над ним идет более 20 лет. В 1996 году первый проект закона о нормативных правовых актах в Российской Федерации был принят в первом чтении Государственной Думой. В 2004 году проект закона был снят с рассмотрения за устаревшее содержание [1, с. 8].

Как отмечает С. В. Бошно, закон о нормативных правовых актах предназначен для решения ряда известных вопросов: признаки нормативного правового акта, виды, иерархия, систематизация. Дефиниция нормативного правового акта является центральной для данного закона. Именно этого от него ждут в первую очередь [1, с. 8].

Вместе с тем, то, что длительный период времени не удавалось реализовать на федеральном уровне (речь идет о принятии федерального закона «О нормативных правовых актах»), реально воплотилось во многих субъектах РФ – в них изданы законы о нормативных правовых актах либо о законах данного субъекта.

Так, например, закон Курганской области от 08.10.2004 № 444 (ред. от 27.02.2015) «О нормативных правовых актах Курганской области» определяет: нормативный правовой акт – письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме органом государственной власти Курганской области или высшим должностным лицом Курганской области в пределах их компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение [4].

А, например, в Свердловской области областная закон от 10.03.1999 № 4-ОЗ (ред. от 11.02.2015) «О правовых актах в Свердловской области» закрепляет, что нормативный правовой акт – правовой акт, содержащий нормы права (рассчитанные на многократное применение обязательные правила поведения, устанавливающие, изменяющие или прекращающие права, обязанности, ответственность персонально неопределенного круга лиц и (или) предусматривающие утверждение, введение в действие, толкование,

приостановление либо признание утратившим силу нормативного правового акта) [6].

Закон Тюменской области от 07.03.2003 № 121 (ред. от 28.12.2015) «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области» не содержит определения нормативного правового акта, ограничиваясь только видами и порядком принятия [5].

Ж. С. Жайкбаев, исследуя понятие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, отмечает существование двух подходов: рассмотрение нормативных актов субъектов федерации в широком и узком смысле. В первом подходе в понятии нормативного правового акта субъекта Российской Федерации он считает возможным объединить различные уровни функционирования – это универсальный, к которому относятся общепризнанные принципы и нормы международного права, а также федеральный, региональный и локальный. В узком смысле он относит лишь тот нормативно-правовой материал, который является результатом регионального и локального правотворчества, итогом деятельности правотворческих органов субъекта РФ [2, с. 10–12].

Представляется возможным согласиться с определением, сформулированным Ж. С. Жайкбаевым, который считает, что нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации – это принятый в установленном порядке и действующий на территории субъекта Российской Федерации юридический документ, который содержит предписание правотворческого органа, устанавливающее, изменяющее либо отменяющее общеобязательные правила поведения [2, с. 10–12].

При этом необходимо отметить, что нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации является элементом единой общероссийской правовой системы и обладает всеми признаками, характеризующими нормативный правовой акт федерального уровня, но с определенными особенностями, вытекающими из компетенции государственного органа и т. д.

#### Список использованных источников и литературы

1. Бошно, С. В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы / С. В. Бошно // Право и современные государства. – 2015. – № 2.
2. Жайкбаев, Ж. С. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в правовой системе России : дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2004.

3. Зражевская, Т. А. Некоторые проблемы законотворчества субъектов Федерации / Т. А. Зражевская, С. М. Бекетова // Законы области как субъекта Российской Федерации. – Воронеж : Изд-во Воронеж ун-та, 1996.

4. О нормативных правовых актах Курганской области : Закон Курганской области от 08.10.2004 №444 (ред. от 27.02.2015) (принят Постановлением Курганской областной Думы от 28.09.2004 № 3660) // Новый мир. – 2004. – № 13.

5. О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов Тюменской области : Закон Тюменской области от 07.03.2003 № 121 (ред. от 28.12.2015) (принят Тюменской областной Думой 20.02.2003) // Вестник Тюменской областной Думы. – 2003. – № 4. – Февр.

6. О правовых актах в Свердловской области : Областной закон от 10.03.1999 №4-ОЗ (ред. от 11.02.2015) (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 16.02.1999) // Областная газета. – 2005. – № 170–171. – 15 июня.

7. Поленина, С. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов / С. В. Поленина, Н. В. Сильченко. – М. : Наука, 1987.

**МАСЛОВ Сергей Викторович**, магистрант юридического факультета Уральского института экономики, управления и права, г. Курган.

E-mail: plachinda.a@mail.ru.

УДК 342.9 + 796

*Р. Акоев*

*Р. Акоев*

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ СПОРТА

*В статье рассмотрены вопросы правового регулирования в сфере спорта, определены основные проблемы профессионального спорта, даны предложения по совершенствованию спортивного законодательства.*

**Ключевые слова:** правовое регулирование, профессиональный спорт, допинг, фитнес.

Какую роль играет спорт в жизни человека? Во всём мире люди её видят по-разному. Одни очень прохладно относятся к спорту и считают его бесполезной тратой времени. Другие осознают смысл спортивной деятельности, и их, к счастью, больше, чем первых. Отношение к спорту может быть различным: кто-то предпочитает смотреть спортивные программы по телевизору, кто-то – просто заниматься каким-либо видом спорта или общефизической подготовкой, ну а для некоторых спорт – это средство существования. Среди последних могут быть действующие спортсмены, тренеры, врачи, директора различных спортивных обществ, попечители спорта и др. Каждый из них вносит свой вклад в развитие спорта в мире.

Спорт обладает удивительными свойствами. Он может объединять людей, знакомить их, в большинстве случаев спорт укрепляет здоровье, характер и даже умственные способности людей, которые им занимаются, развивает в них такие навыки, как скорость, ловкость, реакция, координация, выносливость, терпение и сила. Спорт делает человека более устойчивым к негативным факторам внешней среды. Он часто приносит людям массу положительных эмоций, например, при победе любимой команды или при достижении

каких-либо значимых спортивных результатов.

Решающим фактором укрепления здоровья сегодня признана позиция самого человека, его отношение к собственному социальному, психологическому и физическому здоровью. Отсюда вытекает сущность концепции по формированию ценностно-мотивационных установок личности, ориентированной на здоровый образ жизни, который становится основой современного общества [5]. Новые представления о человеческой жизнедеятельности ориентируют личность на достижение физического и духовного развития, улучшение самочувствия, психического и физического здоровья.

Физическая культура и спорт становятся все более значимыми не только социальными, но и политическими факторами в современном мире. Вовлечение широких масс населения в занятия физической культурой и спортом, а также успехи на международных состязаниях служат бесспорными доказательствами жизнеспособности и духовной силы любой нации, способствуют созданию положительного имиджа государства на международной арене. Поэтому государственная поддержка физической культуры и спорта является одним из важных направлений социально-экономической политики нашей страны.



Профессиональный спорт в России – явление достаточно новое. Его становление стало возможным только после перехода от командно-административной к рыночной экономике. Лишь в начале 1990-х гг. профессиональный спорт стал рассматриваться государством как самостоятельная часть физической культуры. На законодательном уровне существование профессионального спорта впервые было закреплено Основами законодательства РФ о физической культуре и спорте, утвержденными Верховным Советом РФ 27 апреля 1993 г.

Крупнейшими международными комплексными спортивными соревнованиями являются Олимпийские игры, которые проводятся раз в четыре года под эгидой Международного олимпийского комитета. Олимпийское движение России при этом возглавляется Олимпийским комитетом России (ОКР) – общероссийским общественным объединением, осуществляющим свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях, Олимпийской хартией Международного олимпийского комитета и на основе признания Международным олимпийским комитетом, а также в соответствии со своим уставом [4].

Здесь можно увидеть достаточно странное законодательное решение: указан исчерпывающий перечень актов, которые регулируют деятельность ОКР, но в их число не входит регулирующий статус ОКР Закон о спорте. При этом в Законе указано, что государство лишь признает и поддерживает олимпийское движение России, оказывая всемерное содействие ОКР в реализации его уставных целей, но не влияя на его регулирование.

Как видно из вышеизложенного, законодательство о спорте в Российской Федерации нуждается в серьезном совершенствовании как на федеральном, так и на региональном уровнях. Возможно ли при осуществлении этого применять опыт соседних государств – спорный вопрос, но изучать его, безусловно, крайне необходимо и полезно.

Отдавая должное усилиям законодателя по совершенствованию правового регулирования отношений в области физической культуры и спорта, отметим тем не менее, что существующая нормативно-правовая база не в полной мере соответствует современным потребностям развития отечественной физической культуры и спорта. Законодательство до сих пор остается недостаточно систематизированным, в нем много пробелов и противоречий, устаревших норм и неоднознач-

ных формулировок, что порождает трудности в правоприменительной практике. Сложность организационной структуры современного спортивного движения, взаимодействие различных соционормативных регуляторов в физкультурно-спортивной сфере общественных отношений также актуализирует проблему совершенствования законодательства в области физической культуры и спорта.

Актуальность данной темы в значительной степени обусловлена и тем обстоятельством, что дальнейшее совершенствование Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» предполагает превращение современных общественных спортивных объединений в сложные организации, имеющие разветвленную организационную структуру и значительный численный состав, для эффективного функционирования которых требуются применение современных средств, форм и методов административно правового регулирования.

В профессиональном спорте, как и в шоу-бизнесе, «крутятся» большие деньги. Но борьба за «чистоту» спорта, безусловно, должна вестись. Не менее сложная ситуация складывается в фармакологической службе спорта. Использование допингов, начавшееся еще в 1970–1980-е гг., распространилось во всех видах спорта. Проблема допинга неоднозначно воспринимается в обществе. Конечно, таким образом спорт выигрывает в зрелищности, но гораздо больше проигрывает в гуманности. Ведь при условии применения допинга речь не идет о выявлении сильнейшего, в данном случае идет борьба между медиками и фармакологами, которые могут наиболее удачно «накачать» спортсмена. В настоящее время решить эту проблему вряд ли возможно, поскольку в современном спорте тенденции завоевания победы любой ценой лишь усиливаются и развиваются [3].

Допинг – не частная практика спортивных врачей, а хорошо продуманная система научно-методического и медицинского сопровождения. В то же время не вызывает сомнения тот факт, что современный спортсмен испытывает колоссальные тренировочные нагрузки и его организм не в состоянии быстро восстановиться без помощи фармакологических средств. Если не использовать поддерживающие препараты, спортсмен будет не в силах тренироваться в современных объемах и заданных режимах интенсивности, а негативные последствия нагрузок приведут к патологическим изменениям в его организме

и психике. Поэтому спортивные врачи требуют узаконить некоторые фармакологические средства, которые помогут спортсменам справиться с непомерным напряжением и нагрузками, повысят сопротивляемость организма при простудных заболеваниях, повысят болевой порог при лечении спортивных травм. Никто не запрещает людям экстремальных профессий (шахтерам, нефтяникам, космонавтам) восстанавливать работоспособность с помощью фармакологических средств. Тогда почему же профессиональному спортсмену нельзя помочь сократить время восстановления после травмы или непомерных тренировочных нагрузок? Деятельность специально созданных организаций по борьбе с допингом не оправдывает надежд: в обществе не стихают допинговые скандалы. Спортсменам, уличенным в приеме допинга, надолго закрывается дорога в большой спорт, их лишают спортивных наград, они осуждаются обществом.

Необходимо определение антидопинговой политики как одной из центральных проблем в современном спортивном движении. Предпосылкой ее эффективной реализации является определение самого понятия допинга в спорте, которое в обобщенном виде должно включать в себя юридические, медицинские, психологические, социальные и нравственные аспекты. Только тогда можно будет сформулировать единые общепринятые ориентиры в подходах к оценке стартовых условий, в которых находятся спортсмены.

Вместе с тем появление инновационных видов оздоровительной физической культуры в России связано с интенсивным развитием физкультурно-оздоровительной работы и прежде всего с возникновением и ростом фитнес-индустрии, где создаются новые направления фитнеса и различные фитнес-технологии, имеющие свою специфику. Широкое распространение фитнеса явилось отражением как изменившихся потребностей представителя современного социума в двигательной активности, его стремления к здоровью и благополучию, так и требований общества к уровню развития физических и психологических качеств человека. На данном этапе развития фитнес всё активнее внедряется не только в физкультурно-оздоровительную практику работы с населением, но и в процесс профессиональной подготовки специалистов по физической культуре в различных вузах страны. Однако этот процесс встречает определённые трудности [1].

Одной из важнейших проблем, требующих своего решения, является формирование едино-

го понимания самого термина «фитнес», который на сегодняшний день является полисемантической лексемой, не имеющей четко очерченных границ своих дефиниций. Соответственно, это затрудняет его принятие определённой частью научного сообщества и процесс профессионального общения специалистов-практиков в области физической культуры. Все изложенное вызывает необходимость определения и обоснования понятия фитнеса и его места в системе физической культуры.

Историко-правовой анализ нормативного правового регулирования физической культуры и спорта поможет найти наиболее эффективные варианты его модернизации и гармонизации в соответствии с требованиями международного физкультурно-спортивного движения и специфической формирования современной правовой системы России.

Произошедшие за последние годы изменения требуют своего законодательного оформления в различных аспектах – в международном, на уровне федерации, субъектов Федерации и муниципалитетов. Прогресс физкультурно-спортивных отношений в нашей стране идет весьма динамично, что в свою очередь требует постоянной работы по совершенствованию нормативно-правовой базы, созданию принципиально новых законодательных актов, закрепляющих достижения российской физической культуры и спорта, а в перспективе – выделения спортивного права как отдельной отрасли права, регулирующей определенный вид общественных отношений.

Также очевиден вывод о необходимости дифференциации законодательства о физической культуре и спорте в связи с многогранностью самого спорта и принципиальными различиями отдельных его частей. Такие части спорта, как школьный, студенческий, массовый, спорт высших достижений требуют более детального законодательного регулирования, которое может быть реализовано в рамках дополнений в действующий Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Что касается профессионального спорта, то его специфика настолько велика, что требует принятия специального федерального закона [2].

Предлагается реорганизовать существующее Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ и создать в ведении реформированного Министерства специализированные государственные структуры, осуществляющие функции по надзору за соблюдением законодательства в

области спорта, а также функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере спорта.

Таким образом, путь решения этих и других противоречий современного спорта заключается в усилении образовательной, научной и культурологической составляющих спортивной деятельности. Становление и интенсивное развитие спортивной культуры могут существенно повысить потенциал современного спорта и сформировать позитивное общественное мнение, позволяющее изыскивать новые ресурсы для массового вовлечения людей в спортивное движение.

Ключевой же проблемой остается оптимизация системы государственного управления физической культурой и спортом. Во многом эта проблема обусловлена несовершенством законодательства в области физической культуры и спорта, отсутствием направляющих законодательных координат в этой области, что не позволяет устранить имеющиеся разногласия и противоречия между центром и регионами, между государственными органами и общественными спортивными организациями и объединениями и самое главное – между человеком и обществом.

---

### Список использованных источников и литературы

1. Борилкевич, В. Е. Об идентификации понятия «фитнес» / В. Е. Борилкевич // Теория и практика физической культуры. – 2003.
2. Жабин, Н. А. Федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта: актуальные вопросы административно-правового статуса / Н. А. Жабин // Юридический мир. – 2012.
3. Лубышева, Л. И. Социология физической культуры и спорта : учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Л. И. Лубышева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ИЦ «Академия», 2010.
4. О физической культуре и спорте в Российской Федерации : Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
5. Теория и методика физического воспитания : учеб. пособие для студентов факультетов физического воспитания педагогических институтов / под ред. Б. А. Ашмарина. – М., 1979.

**АКОЕВ Ростом**, магистрант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт», инструктор зоны боевых искусств, фитнес-клуб «Брайт Фит», г. Екатеринбург.

E-mail: roma.akoev@mail.ru.

УДК 342.9

*А. А. Петров*

*A. A. Petrov*

## ВИДЫ СРОКОВ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

*В данной статье рассмотрена концепция дифференцирования сроков административного нарушения. Сроки в административном праве играют решающую роль в применении санкций, относящихся к правонарушителю. Концепция статьи основана на работах современных правоведов, последовательность изречений и акценты расставлены автором на основе собственного мнения.*

**Ключевые слова:** *право, законодательство, сроки, нормы, юрисдикция, правонарушение.*

В ст. 24.1 КоАП РФ законодатель определил основные задачи производства по делам об административных правонарушениях. К ним отнесены: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

Сущность своевременности видится в обеспечении временной упорядоченности действий участников административно-юрисдикционного процесса, максимально подчиненной решению задач, вытекающих из содержания ст. 24.1 КоАП РФ.

Представляется, что обеспечение своевременности требует углубленного изучения вопросов, касающихся правовой природы и видов сроков.

В словаре административного права сроки характеризуются как «определенные временные промежутки, в течение которых предусмотрено осуществление тех или иных юридических действий».

Д. Н. Бахрах предложил следующую дефиницию: «Юридический срок – это определенный

нормативным актом отрезок времени, исчисляемый по заранее установленным правилам».

Более внимательное отношение в ряде работ встречается к процессуальным срокам, раскрывается их содержание, роль и место в системе правовых отношений. По мнению И. В. Пановой, «процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях – период (промежуток) времени, предусмотренный законодательством или назначенный юрисдикционным органом (должностным лицом), в течение которого должно или может быть совершено отдельное процессуальное действие».

Определение сроков дал и А. С. Дугенец: «Процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях – это урегулированные нормами административного права и направленные на реализацию задач производства по делам об административных правонарушениях временные промежутки, в пределах которых должны быть совершены в строго определенной последовательности соответствующие процессуальные действия».

В большинстве приведенных определений сроки отождествляются с временными промежутками, отрезками времени, периодом времени. Это

не случайно. Само по себе время не подлежит правовому регулированию, так как оно объективно, и течение его безвозвратно. В качестве средства воздействия на поведение людей с учетом течения времени используется не философская категория «время», а срок, сочетающий в себе как объективные, так и субъективные начала.

Объективным основанием срока, считает Г. П. Бужинская, является время, получившее отражение в субъективной категории, установленной людьми в целях использования объективного течения времени для воздействия на человеческое поведение. Таким образом, срок как способ измерения времени воздействует не сам на себя, а на поведение человека, и поэтому как субъективный измеритель объективного движения времени он может приостановиться (т. е. распространять действие после перерыва).

В научных работах можно найти указание на необходимость «особо тщательного подхода к решению вопросов о сроках привлечения к административной ответственности и процессуальных сроках рассмотрения дела, о моменте вступления в силу постановлений о наложении административных взысканий, о сроках обжалования постановлений и иных действий, совершаемых в административно-юрисдикционном производстве».

Из приведенного указания и вышеприведенных дефиниций можно сделать вывод о существовании различных видов правовых сроков. Однако приходится констатировать, что в научных трудах вопросам собственно классификации сроков уделено незначительное внимание.

Классификация представляет собой научный прием познания окружающего мира, который позволяет упорядочить знания об изучаемых явлениях на основе их группировки по определенным признакам. В ходе такой группировки выделяются наиболее устойчивые, типичные свойства исследуемых объектов, которые и обуславливают сходство их определенных сторон.

Например, Д. Н. Бахрах и Э. Н. Ренов полагают, что существует три вида сроков: процессуальные (закрепляющие отрезки времени, в рамках которых граждане, уполномоченные должностные лица и органы обязаны осуществить процессуальные действия), давностные (устанавливающие основания для прекращения производства по делу) и сроки принудительного воздействия (определяющие время осуществления мер административного принуждения, включая меры взыскания).

Несколько иной точки зрения придерживается Л. В. Коваль, считающий, что сроки бывают двух видов: процессуальных действий и давности. Первые – это периоды времени, точно определенные в законе, в течение которых участники административно-деликтного отношения вправе или обязаны совершить процессуальные действия по рассмотрению дела, по исполнению постановления на принесение жалобы и т. д. Второй вид – это установленные законом сроки, после окончания которых исключается возможность привлечения виновного лица к ответственности или применение к нему назначенного наказания.

Анализ приведенных классификаций показывает, что авторы выделяют различные виды сроков. Однако указания на то, что послужило основанием подобного деления, нет. В связи с тем, что в рамках административного права материальное административное право и административно-процессуальное право органично связаны между собой, процессуальные сроки устанавливаются не только процессуальными нормами. Например, сроки давности (ст. 4.5), срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию (ст. 4.6), и сроки административных наказаний (ст. 3.8, 3.9, 3.11, 3.12 КоАП РФ) – устанавливаются материальными нормами.

Мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях называются процессуальные действия, осуществляемые уполномоченными на то лицами в процессе возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях. Эти меры применяются в целях:

- пресечения административного правонарушения;
- установления личности нарушителя;
- составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения;
- обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях всегда облечены в процессуальные рамки и являются процессуальными действиями.

Некоторые из мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении внешне схожи и даже близки в названиях

с отдельными административными наказаниями. Это, с одной стороны, административное задержание (краткосрочное ограничение свободы физического лица), а с другой – административный арест (содержание нарушителя в условиях изоляции от общества). Это изъятие вещей (явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения), документов (имеющих значение доказательств по делу) и наказание – возмездное изъятие либо конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

Однако, несмотря на внешнюю схожесть и близость в названиях, меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении и административные наказания отличны по своему назначению, по порядку осуществления (исполнения), по последствиям, по срокам. В предлагаемой классификации они

отличаются еще и видами норм, их установившими.

Исходя из вышеизложенного, предлагаем классифицировать административно-правовые сроки по признаку установления их различными видами правовых норм: материальными и процессуальными.

К срокам, установленным материальными нормами, следует, на наш взгляд, отнести: сроки давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5), срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию (ст. 4.6), и сроки административных наказаний (ст. 3.8, 3.9, 3.11, 3.12 КоАП РФ). К срокам, установленным процессуальными нормами, – сроки, регулирующие производство по делу об административном правонарушении, и сроки мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Эксмо, 2008.
2. Дугенец, А. С. Процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях : монография / А.С. Дугенец. – М. : ВНИИ МВД России, 2012.
3. Панова, И. В. Производство по делам об административных правонарушениях : монография / И. В. Панова. – Саратов, 1999.
4. Россинский, Б. В. Административная ответственность : курс лекций / Б. В. Россинский. – М. : Норма, 2004.
5. Словарь административного права. – М., 1999.
6. Соловьева, А. К. Производство по делам об административных правонарушениях и административное судопроизводство: соотношение понятий / А. К. Соловьева // Административная ответственность. – М. : ИГП РАН, 2011.

**ПЕТРОВ Алексей Александрович**, специалист по взаимодействию с УКСиР, Департамент муниципальной собственности администрации Ханты-мансийского района.

E-mail: Nordlexx@yandex.ru.

УДК 342.9+332.87

*А. Е. Ершова*

*A. E. Ershova*

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

*В данной статье рассматривается административно-правовое регулирование в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Проблемы в сфере ЖКХ требуют серьезных политических и экономических решений на государственном уровне. Именно поэтому государственное регулирование публичных отношений в сфере ЖКХ в условиях рынка играет особую роль, так как рынок жилья является одним из самых значительных секторов рыночной экономики, способствует быстрому и свободному перемещению капитала.*

**Ключевые слова:** *жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), административно-правовое регулирование, законодательная база, особенности сферы ЖКХ, Государственная жилищная инспекция.*

В последние годы проблемы, связанные с функционированием ЖКХ, стали объектом всестороннего пристального внимания, однако серьезных позитивных изменений в этой сфере к настоящему времени не произошло. Более того, наблюдается ухудшение как технического, так и финансового положения этого многоотраслевого комплекса. ЖКХ по-прежнему характеризуется отсутствием эффективных экономических отношений и низким качеством предоставляемых услуг. Высокая степень износа основных фондов, тяжелая финансовая ситуация на предприятиях ЖКХ, не до конца прозрачные правила бизнеса делают отрасль непривлекательной для инвесторов.

Следовательно, системный характер проблем в ЖКХ требует серьезных политических и экономических решений на государственном уровне. Именно поэтому государственное регулирование публичных отношений в сфере ЖКХ в условиях рынка играет особую роль, так как рынок жилья является одним из самых значительных секторов рыночной экономики, способствует быстрому и

свободному перемещению капитала. Но в Федеральной целевой программе «Жилище» констатируется, что общее состояние ЖКХ страны не отвечает современным требованиям [4]. Динамика правонарушений, выявленных государственной жилищной инспекцией, свидетельствует о том, что жилищный фонд остро нуждается в ремонте и все более ветшает, наблюдается постоянное снижение качества оказываемых коммунальных услуг, не контролируются обоснованность и достоверность установления тарифов на жилищно-коммунальные услуги, не осуществляется конкурсный отбор организаций на выполнение работ по оказанию данных услуг населению и т. п.

И поскольку ЖКХ является сферой, непосредственно связанной с благосостоянием населения, удовлетворением его потребностей, главной задачей государства сейчас является достижение равновесия между интересами государства и человека, снятие социальной напряженности, достижение конечной цели – повышение качества жизни людей [6, с. 3].

Жилищно-коммунальное хозяйство – это многофункциональный комплекс, который включает в себя взаимозависимые, но в то же время и достаточно автономные предприятия и организации социальной и производственной сфер. Производственная структура ЖКХ в настоящее время интегрирует более 30 видов деятельности, ведущие из которых – жилищное хозяйство, теплоснабжение, холодное и горячее водоснабжение, водоотведение и очистка сточных вод [1, с. 9].

ЖКХ, являясь одной из важнейших отраслей обслуживания, представляет собой наиболее крупную часть народного хозяйства, основой его развития является рост населенных пунктов и потребности населения в услугах жилищно-коммунального хозяйства.

Согласно проведенным исследованиям, ЖКХ имеет ряд особенностей, которые отличают его от других отраслей. Так, специфическими чертами отрасли являются следующие:

- местный характер деятельности жилищно-коммунальных предприятий, потребителями продукции (услуг) которых является прежде всего население, а также расположенные рядом предприятия промышленности, транспорта и др.;

- процессы производства и потребления продукции (услуг) в ЖКХ неразрывно связаны с другими отраслями, эта продукция не может накапливаться для последующей реализации;

- предприятия ЖКХ должны быть готовы отпустить столько продукции и реализовать столько услуг, сколько их требуется в каждый конкретный момент времени;

- нецелесообразность предоставления коммунальной продукции сверх оптимального предела, определяемого численностью населения, размерами территории и особенностями ее планировки, своеобразием климатических условий, степенью развития градообразующей и градообслуживающих сфер;

- наличие резерва мощностей коммунальных предприятий, связанных с их ориентацией на максимальный уровень потребления услуг;

- независимость численности основного эксплуатационного персонала непосредственно от объема производимой коммунальной продукции, что связано с выполнением работ по обслуживанию машин и оборудования, а также количеством дежурного персонала;

- отличная от других отраслей структура основных фондов, при которой удельный вес пассивной части в два раза выше, чем на промышленных предприятиях;

- особенная структура затрат на производство коммунальных услуг, при которой основными затратами являются расходы на энергоносители;

- многоотраслевой (более 30 отраслей) характер;

- высокая доля муниципальной собственности на земельные участки, водные и лесные ресурсы, жилой и нежилой фонды;

- конечным потребителем услуг являются домохозяйства, коммерческие и некоммерческие организации, органы власти [5, с. 8].

Следует обратиться к проблеме эффективности функционирования органов исполнительной власти, чья деятельность связана со сферой ЖКХ. Так, на федеральном уровне к органам исполнительной власти, осуществляющим управление ЖКХ, относятся Правительство РФ, Минрегион России, Росстрой и Ростехнадзор. Функции государственного контроля за деятельностью органов, занятых эксплуатацией, содержанием и ремонтом жилья и предоставлением населению жилищно-коммунальных услуг, возложены на Государственную жилищную инспекцию Российской Федерации. Она состоит из Главной государственной жилищной инспекции и государственных жилищных инспекций субъектов федерации.

Учитывая особую значимость стабильности функционирования ЖКХ как системы жизнеобеспечения, дальнейшего повышения качества коммунальных услуг, а также постоянный рост правонарушений в сфере ЖКХ, утверждается, что функции государственного контроля, осуществляемого в ЖКХ, требуют усиления их правовой регламентации и совершенствования юрисдикционной деятельности государственных органов.

На региональном уровне реализацию функций публичной власти в сфере ЖКХ осуществляет администрация субъекта Российской Федерации. Как орган исполнительной власти общей компетенции администрация обеспечивает организацию исполнения единой государственной жилищной политики, осуществление связи органов государственной власти с органами местного самоуправления, регулирование, информационно-правовое обеспечение, финансирование, контроль и надзор. Органами отраслевой компетенции в сфере ЖКХ являются ее структурные подразделения (департаменты, комитеты), находящиеся в подчинении заместителей главы администрации [2, с. 11].

Необходимо обратить внимание, что проблема устранения пробелов в существующей правовой базе, регулирующей отношения в сфере ЖКХ, имеет важное государственное значение.



Установлено, что качество нормативно-правовой основы, ее полнота и степень соответствия особенностям регулируемого объекта обуславливают эффективность управления ЖКХ. Но практика показывает, что как на федеральном, так и на региональном уровнях не предпринимаются последовательные и скоординированные меры по реализации новой модели экономических взаимоотношений. Обращает на себя внимание отсутствие ряда необходимых норм в новом законодательстве, в том числе регулирующих порядок организации управления в сфере ЖКХ, обеспечивающих нормативно-правовое сопровождение реформы, механизм ее реализации.

В итоге реформа осуществляется с различными нарушениями в виде несоблюдения федеральных стандартов, превышения роста стоимости жилищно-коммунальных услуг, неустойчивого функционирования системы ЖКХ и т. д. В этой связи реформа ЖКХ нуждается в координации деятельности субъектов Российской Федерации по ее проведению и комплексном подходе к построению правовой базы, регулирующей отношения в сфере ЖКХ, а законодательное сопровождение реформ требует постоянной нормотворческой деятельности.

Мы считаем справедливым положение о том, что низкое качество правовой основы, регулирующей публично-правовые отношения в сфере ЖКХ, является одной из основных причин кризиса ЖКХ. Для решения проблемы представляется необходимым внести изменения и дополнения в действующее законодательство, в частности, в ЖК РФ, КоАП РФ, а также в отраслевое законодательство.

Сегодня ЖКХ всех регионов испытывают большие трудности и не соответствуют современным требованиям. Одна из основных причин этого – нехватка средств, выделяемых из бюджетов всех уровней, а также повсеместные неплатежи и несвоевременная оплата жилищно-коммунальных услуг населением. Да и инвестиционные вложения обходят стороной эту отрасль.

Отметим, что создание конкурентной среды в жилищной сфере ключевым образом зависит от эффективного разделения функций и формирования договорных отношений между собственниками жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать от лица собственника), управляющими компаниями и подрядными жилищными организациями.

Анализ положений о структурных подразделениях администраций субъектов Федерации, вы-

полняющих функции ЖКХ, показал, что, так же как и на федеральном уровне, практически у всех субъектов Федерации в компетенционных актах отсутствуют цели, недостаточно полно и четко определены задачи и функции органов управления, наблюдается подмена этих терминов, имеют место значительные расхождения в формулировках как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации. В этой связи предложены возможные формулировки целей управления ЖКХ в Федеральной целевой программе «Жилище» и в положениях об органах исполнительной власти как на федеральном, так и на региональном уровнях.

На практике органы местного самоуправления принимают решения об увеличении ставок и тарифов оплаты за ЖКУ. При этом никаких преобразований и мероприятий в сфере ЖКХ с целью снижения себестоимости ЖКУ и выявления необоснованных затрат в ЖКХ и, как следствие этого, снижения тарифов не проводят. Вышеперечисленные проблемы приводят только к росту тарифов и ставок, тем самым вызывают негативное отношение со стороны населения.

В связи с проводимой административной реформой отмечается, что проблема поиска организационно-правовых форм органов исполнительной власти субъектов Федерации не нашла пока адекватного разрешения ни в законодательстве, ни в научной литературе.

Делается вывод о том, что в структуре и функциях органов управления ЖКХ на региональном уровне необходима определенная общая система, отражающаяся в общих подходах к построению положений об органах исполнительной власти и четком разграничении их функций.

Вместе с тем остается актуальной проблема выбора модели органа ЖКХ отраслевой компетенции – самостоятельный орган управления или «орган в органе». В настоящее время единообразного решения на региональном уровне эта проблема тоже пока не нашла. В ряде субъектов Федерации отраслевое управление ЖКХ осуществляет отдел в структуре комитета, главного управления, управления, департамента, что является аналогией управления ЖКХ на федеральном уровне. Практика показывает, что реформы ЖКХ проходят заметно успешнее в тех регионах, где в администрации субъектов Федерации работают самостоятельные департаменты (комитеты), координирующие политику управления в сфере ЖКХ [3, с. 15].

Современная система региональных органов исполнительной власти в сфере ЖКХ общей

и отраслевой компетенции отличается значительным разнообразием как в количестве, так и в формах составляющих их органов, что делает их классификацию весьма затруднительной. Их компетенционные акты не позволяют определить главное назначение органа управления.

Собственные полномочия местного самоуправления для решения вопросов местного значения в сфере ЖКХ устанавливаются Законом об организации местного самоуправления. Вместе с тем правовым закреплением полномочий местного самоуправления в сфере ЖКХ служат иные федеральные и региональные законы, отраслевые законодательные акты, в том числе и кодифицированного характера (ЖК РФ), уставы муниципальных образований.

Анализ текущего законодательства позволяет сделать вывод о том, что полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными и региональными законами, отраслевыми нормативными актами, уставами муниципальных образований, в реальной действительности значительно шире, чем это предусмотрено в ст. 17 Закона об организации местного самоуправления. В то же время перечень вопросов местного значения не может быть расширен путем принятия нормативных актов, возлагающих на органы местного самоуправления дополнительные полномочия в какой-либо сфере, поскольку это противоречит п. 1 ст. 18 данного Закона.

Очевидно, что общий объем полномочий исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления должен обеспечивать их нормальное функционирование и поэтому нуждается в расширении. В целях обеспечения реального объема полномочий органов местного самоуправления необходима законодательная инициатива в решении проблемы расширения перечня вопросов местного значения и полномочий по собственной инициативе субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с соблюдением определенных условий.

Сравнительный анализ законов субъектов Российской Федерации «Об административных правонарушениях» показывает, что правовое регулирование отношений в сфере ЖКХ, устанавливаемых этими законами, осуществляется с разной степенью полноты. Законы значительно отличаются друг от друга по объему правонарушений, имеют разную структуру. В целом обзор регионального законодательства позволяет заметить явно недостаточное количество статей, по-

священных сфере ЖКХ, что влечет рост числа административных правонарушений.

Анализ административно-правового регулирования ЖКХ в субъектах РФ показывает, что реформа, проводимая муниципальными образованиями, заключается в создании отдельных элементов преобразований в ЖКХ, а коренного реформирования не происходит. Более того, проводя реформу ЖКХ, государство должно играть активную роль в социальной защите населения, модернизации коммунальной инфраструктуры, капитальном ремонте и строительстве жилищного фонда, улучшении качества коммунальных услуг, снижении их себестоимости.

Привлечение внешних источников инвестирования в сферу ЖКХ весьма проблематично, в том числе из-за отсутствия у инвесторов желания осуществлять вложения в отрасль с низкой рентабельностью. Получается своего рода замкнутый круг: высокая рентабельность – это условие притока инвестиций, а привлечение инвестиций – это условие повышения рентабельности.

Среди основных факторов, ограничивающих желание частных инвесторов делать капитальные вложения в коммунальную инфраструктуру, следует также назвать следующие:

- высокие политические риски;
- низкие доходы населения, определяющие его высокую чувствительность к изменениям уровня тарифов;
- высокая степень неопределенности фактического состояния основных фондов, передаваемых в управление частному предприятию;
- слабая судебная система.

Рассмотрим пути минимизации рисков инвестирования в ЖКХ.

Минимизация рисков инвестирования должна идти по пути решения следующих ключевых проблем:

1. Проблема ценообразования и тарифного регулирования.

Существующая система тарифного регулирования – ключевой фактор, определяющий как доходность, так и степень риска вложений инвестора. В настоящее время структура тарифа не соответствует реальным финансовым потребностям коммунального предприятия, процедура утверждения тарифов непрозрачна и сильно политизирована.

2. Отсутствие долгосрочных договоров.

Инвестиционные программы коммунальных предприятий во многом тормозятся потому, что власти пока неохотно заключают долгосрочные

договоры аренды. Отсутствие должной культуры договорных отношений между собственником и оператором негативным образом влияет на деятельность частных компаний в сфере ЖКХ и негативно сказывается на привлечении долгосрочных инвестиций в отрасль.

3. Неурегулированность вопросов собственности на объекты капвложений.

В связи с неразвитостью форм взаимодействия между собственниками муниципального имущества и частными операторами – поставщиками коммунальных услуг – при заключении инвестиционных соглашений инвестор лишен права собственности на объекты капиталовложений. В настоящее время отсутствуют законодательные механизмы, позволяющие закреплять собственность на объекты капвложений, четко не опреде-

лены источники и порядок возмещения вложенных инвестиций.

4. Неразвитость системы комплексных планов развития территорий.

В условиях финансовых ограничений одним из наиболее эффективных механизмов решения ряда разнообразных и сложных проблем, возникающих в коммунальной сфере при модернизации и развитии инфраструктуры, является государственно-частное партнерство.

Сегодня принципиально важно привести в коммунальный сектор эффективный бизнес-менеджмент. Это гораздо важнее, чем инвестиции, потому что инвестиции – следствие эффективного менеджмента. При отсутствии эффективного менеджмента никакие инвестиции не смогут помочь.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Баранова, Д. Н. Правовые гарантии осуществления гражданских прав и обязанностей субъектами жилищных правоотношений в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг / Д. Н. Баранова // Адвокат. – 2010. – № 5.

2. Должиков, С. В. Соотношение инвестиционной деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства с предпринимательскими рисками / С. В. Должиков // Налоги [Газета]. – 2008. – № 26.

3. Иванов, А. В. Особенности управления и государственного регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства / А. В. Иванов // Строительство: налогообложение, бухучет. – 2013. – № 2.

4. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011–2015 годы : Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 №1050 (ред. от 18.10.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 5. – Ст. 739.

5. Сугаипов, М. Ю. Организационно-экономический механизм функционирования жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования на принципах предпринимательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Ю. Сугаипов. – Великий Новгород, 2013.

6. Ягодина, Л. П. Управление жилищно-коммунальным хозяйством: организационно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. П. Ягодина. – М., 2008.

**ЕРШОВА Анастасия Евгеньевна**, секретарь судебного заседания, Ленинский районный суд города Перми, г. Пермь.

E-mail: nastasija0913@mail.ru

УДК 342.9 + 35.07

*М. А. Шантраева*

*M. A. Shaptraeva*

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ЖАЛОБ ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

*В статье рассматриваются понятие, основные задачи ФССП России, сроки рассмотрения жалоб. А также порядок оспаривания постановлений должностных лиц службы судебных приставов, их действий (бездействия).*

**Ключевые слова:** *граждане, судебные приставы, жалоба, судебная защита.*

В России сформирована организационная система административного управления и административно-правового регулирования, получившая наименование «Юстиция». Ее предметную основу составляет государственно политическая область – юстиция. В управленческую часть указанной системы входит Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России) и подведомственные ему федеральные службы: Федеральная служба исполнения наказаний и Федеральная служба судебных приставов исполнителей.

В системе государственного устройства России судебный пристав – фигура исторически традиционная. Упоминания о нем нетрудно отыскать в документальных актах, действие которых относится по времени к периоду феодальной раздробленности Руси, в Новгородской и Псковской судных грамотах, датированных XV веком.

Ю. Н. Рыжова указывает, что институт судебных приставов зародился как система должностных лиц, состоящих при судебных ведомствах, в обязанности которых входило совершение отдельных действий процессуального и вспомога-

тельного характера при расследовании уголовных дел и исполнении решений суда.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что правовой институт судебных приставов во все времена имел и сегодня имеет очень большое значение.

Уделим внимание деятельности Федеральной службе судебных приставов, а именно деятельности Федеральной службы судебных приставов при разрешении жалоб физических и юридических лиц.

Федеральная служба судебных приставов (ФССП России) осуществляет свою деятельность непосредственно и через территориальные органы, которыми являются управления указанной службы, действующие на территории соответствующего субъекта РФ [3, с. 536].

Основными задачами ФССП России являются правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях – исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и органи-

заций, а также в целях обеспечения исполнения обязательств по международным договорам РФ.

Законодательством предусмотрено два основных способа, с помощью которых физическое и юридическое лицо может отстоять свои интересы: путем подачи жалобы в порядке подчиненности, то есть начальству, в подчинении которого находится провинившийся пристав (ст. 123 ФЗ «Об исполнительном производстве»); путем подачи жалобы на постановления судебного пристава, его действия (бездействия) в арбитражный суд либо суд общей юрисдикции, в районе деятельности которого указанное лицо исполняет свои обязанности (ст. 128 ФЗ «Об исполнительном производстве») [5].

Работа с обращениями граждан и представителей организаций осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», приказом ФССП России от 10.12.2010 № 682 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Федеральной службе судебных приставов».

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Граждане реализуют право на обращение свободно и добровольно. Осуществление гражданами права на обращение не должно нарушать права и свободы других лиц. Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

В соответствии с п. 4 ст. 4 закона № 59-ФЗ, жалоба – просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Жалоба на постановление должностного лица службы судебных приставов, его действия (бездействие) подается в течение десяти дней со дня вынесения судебным приставом-исполнителем или иным должностным лицом постановления,

совершения действия, установления факта его бездействия либо отказа в отводе. Лицом, не извещенным о времени и месте совершения действий, жалоба подается в течение десяти дней со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о вынесении постановления, совершении действий (бездействии).

Пример: судебный пристав-исполнитель выносит какое-либо постановление, его копию отправляет должнику по почте. Должник получает ее через 20 дней. В случае если он с постановлением пристава не согласен, то имеет право обратиться с жалобой в течение 10 дней не с момента вынесения приставом постановления, а с момента получения копии документа по почте.

Хотим обратить внимание, что в этом случае необходимо позаботиться о доказательствах того, что срок для обжалования не пропущен. Подобным доказательством может служить почтовое уведомление, где указана дата получения адресатом письма или иной документ с отметкой о времени получения.

Вариантов, кому пожаловаться, законом об исполнительном производстве предусмотрено много, в зависимости от того, каким именно должностным лицом вынесен обжалуемый акт или совершено действие (бездействие):

- если мы не согласны с постановлением судебного пристава, его действиями, бездействием – жалоба направляется старшему судебному приставу, в подчинении которого он находится;
- если обжалуемое постановление судебного пристава было утверждено его непосредственным начальником – старшим судебным приставом – следует обратиться к главному судебному приставу субъекта РФ, в подчинении которого находится старший судебный пристав;

в случае несогласия с постановлениями, действиями или бездействием старшего судебного пристава – также следует обратиться к главному судебному приставу субъекта РФ, в подчинении которого находится старший судебный пристав;

- жалоба на постановление заместителя главного судебного пристава РФ, главного судебного пристава субъекта РФ, его заместителя, а также на их действия (бездействие) подается главному судебному приставу РФ (ст. 123 ФЗ «Об исполнительном производстве»).

Жалоба подается в письменной форме, она должна быть подписана лицом, обратившимся с ней, или его представителем. В обязательном порядке к жалобе, подписанной представителем, должна прилагаться доверенность или иной

документ, удостоверяющий полномочия представителя.

Также в жалобе должны быть указаны:

1) должность, фамилия, инициалы должностного лица службы судебных приставов, постановление, действия (бездействие), отказ в совершении действий которого обжалуются;

2) фамилия, имя, отчество гражданина или наименование организации, подавших жалобу, место жительства или место пребывания гражданина либо местонахождение организации;

3) основания, по которым обжалуется постановление должностного лица службы судебных приставов, его действия (бездействие), отказ в совершении действий;

4) требования лица, подавшего жалобу.

Лицо, подавшее жалобу, может не представлять документы, которые подтверждают обстоятельства, указанные в жалобе. Если представление таких документов имеет значение для рассмотрения жалобы, то должностное лицо службы судебных приставов, рассматривающее указанную жалобу, вправе запросить их. В этом случае срок рассмотрения жалобы приостанавливается до представления запрошенных документов, но не более чем на десять дней.

Срок рассмотрения жалобы, поданной в порядке подчиненности:

1. Жалоба, поданная в порядке подчиненности, должна быть рассмотрена должностным лицом службы судебных приставов, правомочным рассматривать указанную жалобу, в течение десяти дней со дня ее поступления.

2. Принятие судом к рассмотрению заявления об оспаривании постановления, действий (бездействия) должностного лица службы судебных приставов приостанавливает рассмотрение жалобы, поданной в порядке подчиненности.

Решение должностного лица службы судебных приставов по жалобе принимается в форме постановления. В данном постановлении должностное лицо признает жалобу обоснованной полностью или частично либо отказывает в удовлетворении жалобы.

Не позднее трех дней со дня принятия копия постановления направляется лицу, обратившемуся с жалобой.

В ст. 128 ФЗ «Об исполнительном производстве» рассматривается порядок оспаривания постановлений должностных лиц службы судебных приставов, их действий (бездействия). В настоящей статье предусматривается механизм судебной защиты сторон в исполнительном производстве и

иных лиц, чьи права и интересы нарушены постановлениями должностных лиц службы судебных приставов, их действиями (бездействием) по исполнению исполнительного документа. Остановимся на данной статье подробнее.

Судебная защита прав и интересов взыскателя, должника и других лиц при совершении исполнительных действий является реализацией конституционных положений о праве каждого на обжалование в суде решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (ст. 46 Конституции).

В ч. 1 ст. 128 устанавливается правило о подведомственности дел об оспаривании постановлений должностного лица службы судебных приставов, его действий (бездействия) по исполнению исполнительного документа как судам общей юрисдикции, так и арбитражным судам.

При этом возможность оспаривания в суде действий должностных лиц службы судебных приставов не связывается с необходимостью обязательного предварительного обжалования этих действий в порядке подчиненности. Заявителю предоставляется возможность выбора того или иного механизма обжалования.

Однако учитывая, что в ст. 122 Закона об исполнительном производстве установлен общий 10-дневный срок на подачу жалобы, приобретает особую значимость вопрос о порядке его исчисления при обращении в суд.

Если заявитель воспользовался возможностью обжаловать действия должностного лица службы судебных приставов в порядке подчиненности, а принятое по жалобе решение не разрешило конфликта, он не может быть лишен права на обращение в соответствующий суд с жалобой как на решение, принятое в порядке подчиненности, – и с этого момента будет исчисляться 10-дневный срок для обращения в суд, – так и на первоначальные действия, послужившие основанием для обжалования в порядке подчиненности. В последнем случае, по-видимому, встанет вопрос о восстановлении срока на обращение в суд, и обращение с жалобой в порядке подчиненности должно рассматриваться как уважительная причина для восстановления срока на обращение в суд (ч. 4 ст. 198 АПК, ст. 256 ГПК), поскольку внесудебный порядок урегулирования спора не может препятствовать реализации права на судебную защиту.

В ч. 2 и 3 ст. 128 определяются условия разграничения подведомственности дел по оспари-

ванию действий должностных лиц службы судебных приставов между судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

Так, к подведомственности арбитражных судов относится рассмотрение дел по заявлениям об оспаривании действий должностных лиц службы судебных приставов не только в случае исполнения исполнительного документа, выданного арбитражным судом, как это было ранее, но и при исполнении требований, содержащихся в других исполнительных документах.

В частности, к таким документам относятся акты органов, осуществляющих контрольные функции, о взыскании денежных средств (п. 5 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве), акты органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях (п. 6 ч. 1 ст. 12 Закона об исполнительном производстве), в отношении организации или гражданина, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (п. 2 ч. 2 ст. 128).

К подведомственности арбитражных судов относятся также дела, связанные с оспариванием действий должностных лиц службы судебных приставов, в случае исполнения постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании расходов по совершению исполнительных действий, исполнительского сбора и штрафов, наложенных судебным приставом-исполнителем в процессе исполнения исполнительного документа (ч. 6 ст. 30 Закона об исполнительном производстве), если должником является организация или гражданин, осуществляющий предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и исполнительное производство возбуждено в связи с его предпринимательской деятельностью (п. 3 ч. 2 ст. 128 Закона об исполнительном производстве).

Кроме того, рассматриваемая статья допускает возможность обращения с подобными заявлениями в арбитражный суд и в иных случаях, установленных арбитражным процессуальным законодательством (п. 4 ч. 2 этой статьи). Это означает, что, в соответствии с ч. 1 ст. 27, п. 2 ст. 29 и ст. 198 АПК, любые решения и действия должностных лиц службы судебных приставов могут быть оспорены в арбитражном суде, если заяви-

тель полагает, что этими решениями или действиями (бездействием) затрагиваются его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Во всех других случаях заявление подается в суд общей юрисдикции. Это правило согласуется с ч. 3 ст. 22 ГПК, исключаящей из ведения судов общей юрисдикции экономические споры и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, которые, в соответствии с федеральным конституционным законом, отнесены к компетенции арбитражных судов.

В ч. 4 ст. 128 определяется порядок рассмотрения судом заявлений об оспаривании действий должностных лиц службы судебных приставов: определен 10-дневный срок для рассмотрения заявлений и сделана отсылка к правилам, установленным процессуальным законодательством РФ, которые должны применяться с учетом особенностей, предусмотренных в Законе об исполнительном производстве.

Следовательно, дела об оспаривании действий должностных лиц службы судебных приставов рассматриваются арбитражным судом в порядке административного судопроизводства по правилам гл. 24 АПК. На это указывается и в ст. 329 АПК.

Суд общей юрисдикции рассматривает подведомственные ему дела об оспаривании действий должностных лиц службы судебных приставов в порядке, предусмотренном гл. 23 и 25 ГПК, с изъятиями и дополнениями, предусмотренными ст. 441 ГПК.

Кроме того, в ч. 4 анализируемой статьи делается оговорка относительно необходимости учета особенностей, установленных Федеральным законом «Об исполнительном производстве», при рассмотрении судами общей юрисдикции и арбитражными судами дел об оспаривании действий должностных лиц службы судебных приставов.

Эти особенности касаются прежде всего правил разграничения подведомственности названных дел, установленных в статье 128, определения подсудности, учета предусмотренной Законом об исполнительном производстве возможности обжалования оспариваемых действий в порядке подчиненности и других положений [1].

**Список использованных источников и литературы**

1. Винниченко, Н. А. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ / Н. А. Винниченко, А. Ф. Смирнов. – М. : Юрайт, 2009.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) : офиц. текст: по состоянию на 25.03.2014 // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 янв.
3. Копытов, Ю. А. Административное право / Ю. А. Копытов. – М. : Юрайт, 2013.
4. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об исполнительном производстве : Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Сазанов, С. В. Административно-правовое регулирование деятельности Федеральной службы судебных приставов при разрешении жалоб физических и юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / С. В. Сазанов. – М., 2008. – 165 с.

**ШАПТРАЕВА Марина Андреевна**, судебный пристав-исполнитель Верх-Исетского районного отдела судебных приставов УФССП по Свердловской области.

E-mail: shaptraeva94@mail.ru.



УДК 35.078.1+342.9

Ю. Д. Опарина

J. D. Oparina

## ИСПОЛНИТЕЛЬСКИЙ СБОР КАК МЕРА ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

*Служба судебных приставов в современных условиях играет положительную роль в укреплении законодательства и выработке в обществе истинного ценностного отношения к праву как к социальному институту, без которого нельзя решать стратегические задачи повышения эффективности правового воздействия на общественные отношения. Она контролирует исполнение судебных актов и актов других органов, предусмотренных Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а также следит за поддержанием установленного порядка деятельности судов. Одной из мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе, является взыскание исполнительского сбора. В статье рассматривается административно-правовое регулирование исполнительского сбора в Законе об исполнительном производстве.*

**Ключевые слова:** исполнительский сбор, судебные приставы, административно-правовое регулирование, санкции, принудительное исполнение.

Социальная значимость Федеральной службы судебных приставов в России на современном этапе ее развития проявляется в первую очередь в том, что эта служба способствует становлению цивилизованных социальных отношений; формирует в обществе осознание неизбежности наступления гражданской и юридической ответственности, что является сдерживающим фактором асоциального поведения; способствует законному разрешению социальных конфликтов, формирующихся на почве нарушения долговых обязательств; защищает интересы лиц, которые не приспособлены к самостоятельной жизни, а также лиц, имеющих право на материальное обеспечение; защищает интересы всего общества и государства через принудительное взыскание задолженности по налогам и иным обязательным платежам в бюджет и внебюджетные фонды;

способствует нормальному функционированию кредитно-денежной системы государства через принудительное изъятие кредитных денег из оборота у должников; обеспечивает восстановление нарушенных прав через принудительное исполнение решений суда, что также важно для нормального развития социальной сферы.

Согласно ч. 11 ст. 30 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», если исполнительный документ впервые поступил в службу судебных приставов, то судебный пристав-исполнитель устанавливает должнику срок для добровольного исполнения содержащихся в исполнительном документе требований.

Согласно части 1 статьи 105 Закона об исполнительном производстве, в случаях неисполнения должником требований, содержащихся в испол-

нительном документе, в срок, установленный для добровольного исполнения, а также неисполнения им исполнительного документа, подлежащего немедленному исполнению, в течение суток с момента получения копии постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает должнику новый срок для исполнения.

Если в установленный приставом для добровольного исполнения срок должник не погасит числящуюся за ним задолженность, то судебный пристав-исполнитель вынужден будет начать процедуру принудительного исполнения требований исполнительного документа.

На основании пункта 13 части 1 статьи 64 Закона об исполнительном производстве, взыскание исполнительского сбора относится к исполнительным действиям, под которыми понимаются действия, направленные на создание условий для применения мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе.

Частью 1 статьи 112 Закона об исполнительном производстве предусмотрено, что исполнительский сбор является денежным взысканием, налагаемым на должника в случае неисполнения им исполнительного документа в срок, установленный для добровольного исполнения исполнительного документа, а также в случае неисполнения им исполнительного документа, подлежащего немедленному исполнению, в течение суток с момента получения копии постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства. Исполнительский сбор зачисляется в федеральный бюджет.

Исполнительский сбор устанавливается судебным приставом-исполнителем, если должник не представил судебному приставу-исполнителю доказательств того, что исполнение было невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств.

В соответствии с частью 3 статьи 112 Закона об исполнительном производстве, исполнительский сбор устанавливается в размере 7 % от подлежащей взысканию суммы или стоимости взыскиваемого имущества, но не менее одной тысячи рублей с должника-гражданина или должника-индивидуального предпринимателя и

десяти тысяч рублей с должника-организации. В случае неисполнения исполнительного документа неимущественного характера исполнительский сбор с должника-гражданина или должника-индивидуального предпринимателя устанавливается в размере пяти тысяч рублей, с должника-организации – пятидесяти тысяч рублей [8].

Природа исполнительского сбора сложна. Существуют различные теории по поводу его сущности.

Первая теория заключается в понимании исполнительского сбора как штрафной санкции с преобладающими признаками гражданско-правовой обязанности, возлагаемой в связи с уклонением должника от исполнения требований исполнительного документа в срок на добровольное исполнение, установленный судебным приставом-исполнителем (Л. В. Белоусов, Г. В. Дегтярева). Однако исполнительский сбор применяется только за нарушение требований, установленных Законом об исполнительном производстве, тогда как гражданско-правовая ответственность наступает при нарушении не только правовых норм, но и условий договоров и иных сделок [2].

При нарушении требования судебного пристава об исполнении исполнительного документа в срок на добровольное исполнение следует применение исполнительского сбора только в виде денежного взыскания. При привлечении к гражданско-правовой ответственности возможны и возмещение убытков, и неустойки, и иные меры имущественной ответственности.

Неисполнение исполнительного документа в срок на добровольное исполнение посягает на общественные отношения в сфере публичного права, в то время как гражданско-правовое нарушение посягает на имущественные отношения в сфере частного права. Субъектами правоотношений, возникающих при неисполнении исполнительного документа в срок на добровольное исполнение, являются судебный пристав-исполнитель, представитель государственного органа, осуществляющий функции взыскателя-государства в процедуре взыскания исполнительского сбора, и должник.

Вторая теория заключается в определении исполнительского сбора как меры «исполнительной процессуальной ответственности должника». Д. Х. Валеев выдвинул положение, что «исполнительное производство составляет отдельную от гражданского процессуального права процессуальную отрасль права» [1]. Это положение по-

лучило дальнейшее развитие. Так, аналогичные мысли о природе исполнительного производства высказывает О. В. Исаенкова, когда отмечает, что «исполнительное право – процессуальная отрасль права и, как любая процессуальная отрасль права, характеризуется тем, что регулирует правоотношения в их динамике». Данная точка зрения основывается на мнении о том, что если исполнительное производство – самостоятельная отрасль права, то ей характерен и свой вид юридической ответственности – исполнительная ответственность.

Третьей теорией является мнение (А. В. Закарлюка), что исполнительский сбор – это «обязательный платеж, своеобразный налог на принудительное взыскание» [3]. Данная позиция опровергнута Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации Постановлением от 30.07.2001 № 13-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой открытого акционерного общества «Разрез «Изыхский». Было установлено, что исполнительский сбор в перечне налогов и сборов, которые устанавливаются, изменяются или отменяются НК РФ, не указан, и, следовательно, он не относится к сборам в смысле ст. 57 Конституции РФ, а также не является государственной пошлиной в смысле ст. 1 Закона РФ от 9 декабря 1991 г. № 2005-1 «О государственной пошлине» [6].

Сторонники четвертой позиции считают, что исполнительский сбор имеет административно-правовое регулирование в Законе об исполнительном производстве, и о нем можно говорить как об ответственности, регулируемой данным Законом [9].

Позиция Конституционного Суда РФ, выраженная в вышеупомянутом Постановлении, имеет схожий характер. Исполнительскому сбору присущи признаки административной штрафной санкции: он имеет фиксированное, установленное Законом об исполнительном производстве денежное выражение, взыскивается принудительно, оформляется постановлением уполномоченного должностного лица, взимается в случае совершения правонарушения, а также зачисляется в бюджет и во внебюджетный фонд, средства которых находятся в государственной собственности [6].

Постановлением Президиума ВАС РФ от 14.07.2009 № 3057/09 для обеспечения правовой определенности во взаимоотношениях между должником и взыскателем исполнительского сбора применительно к части 7 статьи 21 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», частям 1, 3 статьи 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях срок, в течение которого может быть возбуждено исполнительное производство с целью исполнения постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора, не должен превышать одного года со дня, когда окончено основное исполнительное производство [7].

Также в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» указано на административную природу исполнительского сбора: по смыслу части 1 статьи 112 Закона об исполнительном производстве исполнительский сбор обладает свойствами административной штрафной санкции, при применении которой на должника возлагается обязанность произвести определенную дополнительную выплату в качестве меры его публично-правовой ответственности, возникающей в связи с совершенным им правонарушением в процессе исполнительного производства. Таким образом, вынесение постановления о взыскании исполнительского сбора и/или его взыскание с правопреемника должника-организации является допустимым применительно к правилам привлечения к административной ответственности юридических лиц, установленным частями 3–8 статьи 2.10 КоАП РФ. Поскольку применение мер публично-правовой ответственности в отношении физических лиц носит индивидуальный персонализированный характер, постановление о взыскании исполнительского сбора не подлежит исполнению правопреемником должника-гражданина [4].

В целом, законодательное закрепление возможности добровольного исполнения обусловлено желанием государства сгладить отдельные социальные противоречия, повысить общественное правосознание, избежать затрат на принудительное исполнение. Однако положительный результат возможен только в случае позитивного отношения к исполнению решения и желания исполнить его должником. При отсутствии такого стремления единственным средством,

обеспечивающим исполнение требований исполнительных документов, является применение санкций – в частности, взыскание исполнительского сбора. Исполнительский сбор носит воспитательно-профилактический характер, призванный предупреждать совершение новых право-

нарушений. Целью применения исполнительского сбора является мотивация должников на добровольное исполнение обязанностей, определенное «нравственно-психологическое преобразование сознания» должника, вынужденного претерпевать материальные затраты [5].

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Валеев, Д. Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Д. Х. Валеев. – Екатеринбург, 2009.
2. Гуреев, В. А. Настольная книга судебного пристава-исполнителя : учеб.-практ. пособие / В. А. Гуреев ; под ред. В. А. Гуреева – М., 2011.
3. Закарлюка, А. В. Срок для добровольного исполнения: миф или реальность / А. В. Закарлюка // Исполнительное производство. – 2010. – № 2.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195–ФЗ (ред. от 02.06.2016, изм. от 13.06.2016) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Настольная книга судебного пристава-исполнителя [Электронный ресурс]. – URL: <http://librisum.com/fssp/pristav94.htm> (дата обращения: 08.06.2016).
6. О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об исполнительном производстве : Федеральный закон Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
8. Решения арбитражных судов [Электронный ресурс]. – URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 08.06.2016).
9. Янков, В. В. Настольная книга судебного пристава-исполнителя: учеб.-метод. пособие / В. В. Янков. – М., 2002.

**ОПАРИНА Юлия Даниловна**, магистрант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт».  
E-mail: [skidka1000@gmail.com](mailto:skidka1000@gmail.com).

УДК 342.9

*И. Г. Комарова*

*I. G. Komarova*

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЛИКТОЛОГИЯ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*В статье рассматривается суть административной деликтологии; проводится анализ административно-правовых деликтов в соответствии с рекомендациями Д. Н. Бахраха по делению деликтологии на части на примере судебных дел; систематизируются основные проблемы административной деликтологии, определены пути их решения.*

**Ключевые слова:** административная деликтология, административные правонарушения, деликтность.

Деликт в переводе с латинского языка («Delictum») – это проступок, правонарушение, то есть частный или гражданско-правовой проступок, который влечет за собой возмещение вреда и ущерба, взыскиваемые в пользу потерпевших [3].

Деликты как следствие нарушения правовых норм, с одной стороны, показывают на неопределенность правовой базы, в частности, в области административных правоотношений, с другой стороны – на действия субъектов административного права, которые не в полной мере регламентируют исполнение установленных правовых норм, допускают и сами способствуют тому, чтобы данные нормы исполнялись не в полном объеме, с искажением, с неверным применением и толкованием.

В соответствии со статьей 2.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), можно выделить следующие признаки административного правонарушения:

- противоправное деяние (действие или бездействие);
- виновное деяние;
- наличие субъекта физического или юридического лица. При этом следует отметить, что юри-

дическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Полагаем, что в данном случае законодатель нарушил принцип равенства, так как согласно указанной выше норме физическое лицо, даже если оно знало и имело возможность соблюдать установленные правила, но не соблюдало, без доказывания факта виновности не будет нести ответственность (например, в области охраны окружающей среды, в частности, различных водоемов, земель).

– следствием деяния является установленная административная ответственность [5].

Административные деликты многообразны, среди них можно выделить нарушения правил дорожного движения; нарушения в области финансов, налогов, сборов; хулиганство, пьянство и другие.

В целях регламентации, анализа, исследования всей совокупности правонарушений, выявленных

причин их появления и процесса развития, принятия мер по их устранению была образована наука деликтология, ядром которой является криминология – наука о состоянии, причинах и мерах борьбы с преступностью [6].

Д. Н. Бахрах отмечает, что «административная деликтология – наука о состоянии, динамике, причинах административной деликтности и мерах борьбы с нею» [4]. Считаем, что, дублируя понятие криминологии, он указывает на значимость данной науки и необходимость закрепления на законодательном уровне способов и мер борьбы с административными правонарушениями не только после появления противоправного деликта, но и необходимость принятия превентивных мер для их не совершения. Криминология со своим богатым научно-исследовательским опытом может стать основной базой для детальной разработки, помощи и развития административной деликтологии.

Учитывая разделение административной деликтологии, согласно Д.Н. Бахраху, на части, проведем анализ административных правонарушений в соответствии с судебной практикой по статье 8.4 КоАП РФ на примере трех судебных дел:

Прежде всего, статья 8.4 фиксирует следующее:

«1. Невыполнение требований законодательства об обязательности проведения государственной экологической экспертизы, финансирование или реализация проектов, программ и иной документации, подлежащих государственной экологической экспертизе и не получивших положительного заключения государственной экологической экспертизы, – влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей; на должностных лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

2. Осуществление деятельности, не соответствующей документации, которая получила положительное заключение государственной экологической экспертизы, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста пятидесяти тысяч рублей.

3. Незаконный отказ в государственной регистрации заявлений о проведении общественной экологической экспертизы – влечет наложение ад-

министративного штрафа на должностных лиц от пяти тысяч до десяти тысяч рублей» [5].

Итак, часть 1 по Д. Н. Бахраху – учение об административной деликтности: количестве проступков, их структуре, динамике. Рассмотрим материалы судебной практики.

1. Решением Кемеровского областного суда от 14 марта 2016 года по делу № 21-276/2016 анализировался случай привлечения к административной ответственности за два аналогичных административных правонарушения экологического законодательства. Судом было установлено, что «как следует из обстоятельств дела, факты совершения ООО «Ровер» правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 8.4 и ст. 8.2. КоАП РФ, выявлены Росприроднадзором в рамках одной проверки. Указанные правонарушения возникли в результате одних фактических обстоятельств и вытекают из одного действия (бездействия) – осуществление обществом открытых горных работ, в постановлениях указана одна дата совершения административного правонарушения» [9].

В результате судебный орган пришел к выводу, что «при назначении обществу административного наказания административный орган был обязан руководствоваться правилами, предусмотренными ч. 2, п. 2 ч. 3 ст. 4.4. КоАП РФ. Вынесение двух постановлений за каждое административное правонарушение не соответствует вышеприведенным положениям КоАП РФ и является ошибочным». Решение было отменено.

Данная позиция поддерживается Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», а именно пунктом 4, в котором отмечено, что, если из протоколов об административных правонарушениях усматривается наличие оснований для назначения административного наказания по правилам части 2 статьи 4.4. КоАП РФ, следует вынести определение об объединении таких материалов и рассмотреть их в одном производстве с вынесением одного постановления [7].

Следует заметить, что данный случай является одним из доказательств отсутствия согласованности в действиях правоприменительных органов и их должностных лиц, результатом которого является наложение двойной ответственности.

2. Решением Новоуренгойского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 10 марта 2016 года по делу № 12-30/2016 было

определено, что наказание правомерно назначено Обществу «административным органом в пределах санкции, установленной частью 2 статьи 8.4. КоАП РФ, с учетом характера и степени общественной опасности нарушения, отсутствия отягчающих ответственность обстоятельств, в минимальном размере» [10].

При этом суд обоснованно и законно провел оценку доказательственной базы и установил, что объективной стороной данного правонарушения является выполнение работ не в соответствии с проектной документацией, получившей положительное экспертное заключение.

Следует заметить, что федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» регулирует отношения в области экологической экспертизы, направлен на реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

Согласно статье 1 данного закона, экологическая экспертиза – установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду [8].

Необходимые элементы и содержание заключения государственной экологической экспертизы также регламентируются указанным законом (п. 1 ст. 18).

Как следует из материалов дела, ООО «Сервисный Центр СБМ» осуществлялась переработка (обезвреживание) отходов бурения, образовавшихся на месторождениях ЯНАО. На указанную проектную документацию было выдано положительное заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, утвержденное приказом Росприроднадзора.

При этом в ходе проведения проверочных мероприятий административным органом было установлено, что в действительности для переработки буровых отходов Обществом применяется иная технология по сравнению с определенной проектом, которая имеет длящийся характер.

В данном случае усматривается сознательное нарушение Обществом административно-

правовых норм, при этом, с одной стороны, Общество получило соответствующее разрешение на переработку и складирование, но по небрежности или незнанию не применяет его, с другой стороны – Общество, совершив правовое действие (получение заключения экспертизы), не исполняет его предписание.

3. Судьей Нефтекумского районного суда Ставропольского края 18 марта 2016 года по делу 12-34/2016 принято решение о прекращении на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ за отсутствием в действиях должностного лица состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.4. КоАП РФ.

По сути дела, само должностное лицо просило постановление о наложении административной ответственности отменить лишь за малозначительностью административного правонарушения с объявлением устного замечания по тем основаниям, что его действия не нанесли вреда окружающей среде и природопользованию, что подтверждается результатами исследований, и в его действиях отсутствует существенная угроза охраняемым общественным отношениям.

Следовательно, фактически он признал свои действия неправомерными, не соответствующими.

Документально и следственно это также подтверждается, а именно в 2013–2015 гг. Общество осуществляло обезвреживание бурового шлама на полигоне, предназначенном для сбора и обезвреживания нефтесодержащих отходов, что не предусмотрено заключением государственной экологической экспертизы, на полигоне по переработке нефтешлама накоплено отходов, что не соответствует проектной документации о производительности полигона, Обществом полигона не выполнена рекомендация осуществления мониторинга загрязнения почв нефтепродуктами, мониторинг загрязнения почв нефтепродуктами не осуществляется.

Между тем в постановлении должностного лица природоохранного органа отсутствует описание события административного правонарушения и вина лица, привлекаемого к ответственности, в его совершении; из постановления не следует, какие именно действия совершило должностное лицо, привлеченное к административной ответственности. Протокол не содержит описание события административного правонарушения и вину лица, привлекаемого к ответственности, в связи с чем он не может являться допустимым доказательством по делу.

При таких обстоятельствах, в силу п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ, постановление должностного лица Росприроднадзора подлежало отмене, а производство по делу, в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, подлежало прекращению в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.4. КоАП РФ, в действиях должностного лица [11].

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что из-за некомпетентных действий должностного лица Росприроднадзора, выразившихся в нарушении как материальных, так и процессуальных норм составления протокола об административном правонарушении, лицо, которое в действительности совершило административное правонарушение в области экологической безопасности, нести ответственность не будет.

В данном случае усматриваются две стороны административного деликта:

– фактическое нарушение экологического законодательства, которое подтверждается реальными обстоятельствами, но процессуально не подтверждено;

– юридическое нарушение норм КоАП РФ, нарушение порядка составления протокола [5].

Часть 2 по Д. Н. Бахраху – учение о субъектах административных правонарушений.

Из рассмотренной выше практики судебных дел можно выделить следующих субъектов административных правонарушений:

- должностное лицо юридического лица;
- юридическое лицо;

– должностное лицо исполнительного органа власти, наделенного полномочиями по контролю и надзору за соблюдением законодательства.

Часть 3 по Д. Н. Бахраху – учение о причинах и условиях административной деликтности в целом и отдельных групп проступков.

Анализируя указанную судебную практику, можно сделать следующие выводы: у субъектов правонарушения присутствует недостаточная правовая осведомленность, правовой нигилизм; возникшие деликты являются следствием недостатков в работе организаций, в частности, отсутствия средств, необходимых для соблюдения экологических правил, попустительство, сознательное уклонение от выполнения установленных норм и правил; помимо этого усматривается неэффективная законодательная база, которая, с одной стороны, требует непосредственного исполнения установленных правил, с другой стороны, не позволяет юридическим лицам развивать производство в полной мере, тем самым подталкивая на

сознательное несоблюдение этих норм. Можно привести такой пример: для замены и установки фильтра как для очистки воды, так и для выхлопов в воздух, хозяйствующий субъект должен понести огромные затраты, при этом санкция за не установку в разы меньше.

Часть 4 по Д. Н. Бахраху – предложения, программы предупреждения деликтности в целом и ее разновидностей, улучшение правоохранительной деятельности, рекомендации по совершенствованию действующего законодательства.

Рассмотрение судебных постановлений позволяет сделать следующие выводы:

– следует включить в механизм административно-правового регулирования помимо надлежащих норм права соответствующие конкретному правоотношению правоприменительные акты;

– необходимо на законодательном уровне либерализовать некоторые административно-правовые средства воздействия в отношении хозяйствующих субъектов;

– следует решить проблему незаконности. Это возможно только при решении вопросов, связанных с коррупцией и укреплением дисциплины в органах власти и управления;

– нужно увеличить меру ответственности физических лиц за экологические правоотношения.

Необходимость развития административной деликтологии подтверждается заинтересованностью ею как практикующими юристами, так и теоретиками в области права.

А. В. Боброва, анализируя состояние административной деликтологии в своей работе «Деликтология как элемент административной политики (основы теоретического осмысления)», приходит к выводу, что «...недостаточное внимание уделено анализу основных фактов, обусловивших интеграцию достижений психологии в деликтологию (порой информация поверхностна, обрывчата, не полна). На рубеже XX–XXI вв. не определена роль и значение психологических знаний в аспекте дальнейшего развития общей теории деликтологии, не показано до сих пор соотношение между обусловленной практикой потребностью в психолого-деликтологических знаниях сотрудников ОВД и содержанием их профессиональной подготовки. Не изучен вопрос о деликтах, совершаемых самими сотрудниками ОВД, об их профилактике, предупреждении и борьбе с ними. Неизученным остается вопрос о деликтах, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями и т. д.» [2].



Следовательно, она подчеркивает тот факт, что проблемы деликтности затрагивают не только в тех, на кого направлены нормы административного законодательства: юридические лица, осуществляющие производственную или иную деятельность, должностные лица, работающие в данных организациях, физические лица, но и на тех субъектов, которые непосредственно должны следить за исполнением норм права, в частности, сотрудников правоохранительных органов. Хотелось бы добавить к ним также должностных лиц, контролирующую соблюдение охраны труда, здоровья и благополучия, финансовых отношений, экологической безопасности.

В целях точного исполнения норм административного права, устранения возникающих в связи с реальным положением дел проблем необходимо не только на федеральном уровне и уровне субъектов федерации, но и на уровне субъектов, на которых чаще всего и направлены меры ответственности, руководствоваться административной политикой, под которой следует понимать «государственно-властную организацию противодействия административным правонарушениям, осуществляемого на основе административно-деликтного законодательства» [13, с. 26].

Ещё один профессор, который рассматривал проблемы административной деликтологии, – это А. Н. Дерюга. По его мнению, «административная деликтология является новым научным направлением, призванным устранить пробел в изучении социальной стороны административных правонарушений... Административная деликтология и криминология едины в структуре предмета научного интереса; отличие состоит лишь в выборе объекта исследования (административное правонарушение или преступление). У названных научных знаний сходные цели (управление административной деликтностью или преступностью, а в итоге – снижение уровня этих явлений); функции (описание, объяснение и прогнозирование); методы (логико-математический, социологический, статистический)» [4, с. 82, 87].

При этом он отмечает, что имеются и различия, среди которых выделяются следующие:

– разные источники права (у административной деликтологии основной источник – КоАП РФ);

– предмет административной деликтологии шире предмета криминологии, так как охватываются государственно-управленческие особенности охраны или защиты общественных отношений, государственная служба;

– для административной деликтологии важным является решение как практических задач (определение субъекта правонарушения), так и методических, которые позволяют объединить научные взгляды для массового распространения и практического применения.

Следует отметить, что в целях полного развития административной деликтологии необходимо разработать комплекс мер, которые бы ориентировались на устранение причин и условий возникновения административных проступков. Для этого нужно поставить цель: изучить административную деликтность как науку с ее сущностью, причинами, методами и иными структурными элементами, вытекающими из самого понимания деликта как правонарушения.

Для актуализации и улучшения перспектив развития административной деликтологии необходима заинтересованность государства, его органов и должностных лиц. Путем одного лишь исполнения КоАП РФ невозможно устранить проблему возникновения административных деликтов.

Поэтому мы поддерживаем мнение А. Г. Хабидулина и Г. Т. Чернобель: «Главная проблема уже не в том, должны ли быть такие механизмы в распоряжении государства, а в том – какими они должны быть в современных условиях, чтобы обеспечивать эффективное соблюдение национально-государственных интересов. Государству следует иметь свое понимание проблемы, свою позицию, обеспечить ее реализацию всеми, в первую очередь законодательными методами» [12].

В развитии административной деликтологии выделяются следующие проблемы, которые непосредственно связаны с государственным управлением:

1. Отсутствует логическая взаимосвязь правового регулирования общественных отношений в процессе осуществления административно-правовой деятельности. Примером можно назвать решение Кемеровского областного суда от 14 марта 2016 года по делу № 21-276/2016 [8].

2. Правовая культура и правосознание находятся на низком уровне, нет программ, способствующих разъяснениям, объяснениям, конкретизации способов и средств надлежащего соблюдения административных норм

Данная позиция поддерживается А. П. Шергиным, он отмечает, что «...проблемы механизма административно-правового регулирования не получили достойного внимания в современной юридической литературе, особен-

но в административном праве, так как усилия ученых-административистов были ориентированы на разработку преимущественно отдельных элементов рассматриваемого механизма (административно-правовых норм, административных правоотношений) [13].

3. Отношения управления занимают центральное место в административно-правовых отношениях. В связи с этим в способах регулирования преобладает именно мера принуждения, при том, что дозволение в случае надлежащего применения правосознания и правовой культуры уменьшило бы возникновение противоправной деликтности.

4. Применение административной ответственности. Обусловлено это новыми административными наказаниями, которые, по сути, могут приостанавливать деятельность хозяйствующего субъекта, а также высокие суммы административных штрафов, которые применяются как к физическим, так и к юридическим лицам (статьи 8.2, 8.6, 8.12 КоАП РФ).

Следует отметить, что само определение административной ответственности в законодательстве отсутствует.

5. Административное право регулирует все виды правоотношений, начиная от экономических и финансовых правоотношений и заканчивая отношениями общественного порядка. Это приводит к ограничениям, чрезмерному государственному вмешательству в экономические и иные отношения.

6. Отсутствие законности и правопорядка. Большое количество законов, принятых на различном уровне, сами по себе не формируют режим законности в органах власти и управления. Принятые законы, а также иные нормативные решения органов исполнительной власти иногда создают неразбериху в правоприменительной практике, что не способствует укреплению режима законности.

Следует предположить, что в случае системного и обобщенного подхода к деликтам, возникающим в процессе несоблюдения административно-правовых норм, можно также выделить такие перспективы, как:

– появление возможности изменить сам процесс правового регулирования посредством методов статистики, анализа, превентивных мер, например, меры по предупреждению экологических правонарушений посредством анкетирования, выявления очагов нарушений и так далее;

– на основе информации, полученной посредством административной деликтологии, определить существенность и опасность каких-либо правонарушений;

– уравновесить меры принуждения, дозволения, запрета и иные.

В целом, административная деликтология как научное направление:

– позволяет вносить изменения в существующее административное законодательство и практику его применения с учетом фактического состояния дел в регулируемой сфере административных правонарушений;

– является одним из способов предупреждения преступлений;

– одной из основных задач является исследование факторов административной деликтности и рассмотрение их во взаимосвязи с неправовыми деяниями, процессами, в которых центральное место должны занимать специальные субъекты, ответственные за соблюдение административного законодательства (сотрудники правоохранительных органов, министерств, ведомств по специфической направленности, например, Министерства финансов РФ, Антимонопольной службы).

– может оказывать содействие другим наукам, таким как социология, психология, в частности, для решения вопросов миграции, общественного поведения.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Административное право России : учеб. для вузов [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.bibliotekar.ru/administrativnoe-pravo-3/132.htm> (дата обращения: 12.06.2016).

2. Боброва, А. В. Деликтология как элемент административной политики (основы теоретического осмысления) [Электронный ресурс] / А. В. Боброва. – URL: <http://www.center-bereg.ru/l2401.html> (дата обращения: 13.06.2016).

3. Деликт [Электронный ресурс] // Википедия : энциклопедия. – URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Деликт> (дата обращения: 12.06.2016).

4. Дерюга, А. Н. О соотношении административной деликтологии и криминологии [Электронный ресурс] / А. Н. Дерюга // Журнал российского права. – 2011. – № 2 (170). – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/o-sootnoshenii-administrativnoy-deliktologii-i-kriminologii> (дата обращения: 12.06.2016).
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. – 31 дек. – № 256.
6. Криминология [Электронный ресурс] // Словарь иностранных слов русского языка. – URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic\\_fwords/38715/КРИМИНОЛОГИЯ](http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_fwords/38715/КРИМИНОЛОГИЯ) (дата обращения: 12.06.2016).
7. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. – 2005. – 19 апр. – № 80.
8. Об Экологической экспертизе : Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ // Российская газета. – 1995. – 30 нояб. – № 232.
9. Решение Кемеровского областного суда от 14 марта 2016 года по делу № 21-276/2016 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-kemerovskij-oblastnoj-sud-kemerovskaya-oblast-s/act-518939273/> (дата обращения: 12.06.2016).
10. Решение Новоуренгойского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 10 марта 2016 года по делу № 12-30/2016/ [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-novourengojskij-gorodskoj-sud-yamalo-neneckij-avtonomnyj-okrug-s/act-521261700/> (дата обращения: 13.06.2016).
11. Решение Нефтекумского районного суда Ставропольского края 18 марта 2016 года по делу №12-34/2016/ [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-neftekumskij-rajonnyj-sud-stavropolskij-kraj-s/act-517860230/> (дата обращения: 12.06.2016).
12. Хабибулин, А. Г. Интересы государства и его охранно-защитная функция [Электронный ресурс] / А. Г. Хабибулин, Г. Т. Чернобель. – URL: [http://sovbez-kbr.ru/materialj/mnenie\\_spec/bezopas/mnenie\\_bezopas\\_64.htm](http://sovbez-kbr.ru/materialj/mnenie_spec/bezopas/mnenie_bezopas_64.htm) (дата обращения: 12.06.2016).
13. Шергин, А. П. О концепции административной политики / А. П. Шергин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы междунар. науч.-практ. конф. – М., 2003.

**КОМАРОВА Ирина Георгиевна**, магистрант НАЧОУ ВО «Уральский институт экономики, управления и права», г. Екатеринбург.

E-mail: [irina-komarova-82@mail.ru](mailto:irina-komarova-82@mail.ru).

УДК 342.9 + 35.07

*А. М. Талас*

*A. M. Talas*

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИСТРАЦИОННЫХ ПАЛАТАХ

*В статье рассматриваются особенности административно-правового обеспечения деятельности регистрационных палат в Российской Федерации. Анализируются признаки полномочий регистрационной палаты, ее основная деятельность. Также охарактеризованы этапы развития службы от Росрегистрации до Росреестра, ее статус в системе исполнительной власти.*

**Ключевые слова:** *недвижимое имущество, государственный реестр, регистрационная палата, административно-правовое обеспечение, кадастровый учет.*

Государственная регистрация недвижимого имущества на данный момент становится одним из главных механизмов регулирования частных отношений. Основными субъектами этих отношений являются регистрационная палата и заявители. Регистрационная палата является федеральным органом исполнительной власти, обладающим властными полномочиями и осуществляющим правоприменительную деятельность, при этом имеют место следующие признаки, свидетельствующие о том, что ее деятельность по регистрации прав имеет властный характер:

– деятельность осуществляется специально уполномоченным органом федеральной исполнительной власти – Росреестром;

– государственная регистрация осуществляется в форме правоприменения и заключается в принятии индивидуального административного акта – записи в ЕГРП;

– правоприменение осуществляется в специальных установленных законом формах;

– акт регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним порождает предусмотренные законом юридические последствия;

– согласно пункту 2 ст. 5 Закона о государственной регистрации, профессиональной правовой деятельностью занимаются государственные регистраторы, имеющие высшее юридическое образование и опыт работы в регистрационных органах.

Анализируя признаки полномочий регистрационной палаты, можно сделать вывод, что административно-правовое обеспечение ее деятельности образует основу административно-правового механизма государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии (Росреестр) возникла относительно недавно: 25 декабря 2008 года был издан Указ Президента РФ № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии», согласно которому были упразднены Федеральное агентство геодезии и картографии, Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости и Федеральная регистрационная служба. Данный шаг определил новый уровень развития системы органов исполнительной власти, на которые возложена функция

государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Основной деятельностью Регистрационной палаты является предоставление следующих услуг:

- регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, кадастровый учет недвижимого имущества;
- ведение государственного реестра саморегулируемых организаций, арбитражных управляющих;
- лицензирование геодезических и картографических работ федерального значения;
- предоставление сведений из реестров и кадастров;
- прием граждан, рассмотрение обращений и принятие по ним решений.

Таким образом, любые вопросы, связанные с недвижимым имуществом и земельными участками, будут проходить через Регистрационную палату, в том числе и регистрация договоров аренды. Следовательно, перед Регистрационной палатой поставлена одна из важнейших и весьма сложных задач – создание и развитие единой федеральной системы регистрации прав и кадастрового учета.

На характеристику административно-правового обеспечения деятельности Росреестра большое влияние оказывает порядок образования этой федеральной службы: малое время существования в ведомстве Минэкономразвития пока еще не позволило создать собственную нормативно-правовую базу регулирования государственной регистрации прав, аналогичную той, что была создана в системе Минюста России. Как уже упоминалось выше, Росреестр был создан по Указу Президента РФ от 25 декабря 2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии». Пункт 1 Указа № 1847 гласит: «Переименовать Федеральную регистрационную службу в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии». Из этого следует, что Федеральная регистрационная служба «Росрегистрация» не была упразднена, а лишь переименована и, как следует из дальнейшего содержания Указа Президента РФ № 1847, реорганизована. Таким образом, современная Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) есть, по сути, все та же Росрегистрация, подвергнутая серьезной реформации. В ее ходе на переименованную в Росреестр Росрегистрацию пунктом 2 Указа Президента РФ № 1847 были возложены

функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации.

Одновременно с этим были упразднены Федеральное агентство геодезии и картографии и Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости. Их функции также были переданы Росреестру, который стал правопреемником упраздненных федеральных агентств, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

Наконец, согласно п. 6 Указа Президента РФ № 1847, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) передана из управления Министерства юстиции в ведение Министерства экономического развития РФ.

Во исполнение Указа Президента РФ от 25 декабря 2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» Правительство РФ приняло Постановление от 1 июня 2009 г. № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии», в котором нормативно-правовая основа реорганизации бывшей Росрегистрации была завершена принятием Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии.

Для современных федеральных органов исполнительной власти их административно-правовой статус обычно содержит в себе три основных компонента. В первом закрепляются цели, задачи и функции органа. Во втором – его структура и особенности организации. Третий компонент административно-правового статуса федерального органа исполнительной власти содержит его подведомственность и полномочия. Фактически по данной схеме построены все действующие положения о федеральных органах исполнительной власти.

Для определения административно-правовой обеспеченности деятельности Росреестра, входящего в систему Минэкономразвития, важно обозначить ряд его полномочий. Так, Министерство вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ и другие документы, по которым требуется решение Правительства РФ по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения

подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – это одно из основных направлений, в которых Росреестр выполняет функции государственного управления. Положение о Росреестре не определяет целей и задач государственной регистрации прав, так как они определены Федеральным законом № 122-ФЗ.

Характеризуя административно-правовой статус Росреестра, следует уделить внимание особенностям статуса государственных регистраторов – должностных лиц Росреестра, напрямую реализующих государственную регистрацию. Согласно ст. 15 Федерального закона № 122-ФЗ, на должность государственных регистраторов назначаются работники органа Росреестра – граждане РФ, прошедшие специальные курсы, сдавшие квалификационный экзамен и имеющие либо:

– высшее юридическое образование и опыт работы по юридической специальности не менее чем три года или опыт работы в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав, не менее чем два года;

– иное высшее образование и опыт работы в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав, не менее чем три года.

Государственные регистраторы являются федеральными государственными гражданскими служащими. Во время административной реформы была сформирована жесткая линия системы государственной регистрации прав. Соответственно, было осуществлено объединение региональных систем государственной регистрации в единую общегосударственную систему, в которой в отношении государственных регистраторов был установлен статус федеральных государственных гражданских служащих.

Подводя итоги анализа особенностей административно-правового обеспечения деятельности Росреестра, следует подчеркнуть, что в связи с прошедшими преобразованиями его предшественницы Росрегистрации, многие установленные Министерством юстиции нормативные правовые акты, касающиеся организации деятельности Росрегистрации, нуждаются в дальнейшем развитии и адаптации в связи с современной подведомственностью Росреестра Минэкономразвитию России. Это особенно важно в силу того, что стратегические задачи развития страны, решаемые этим министерством, остаются без особого внимания, хотя являются крайне важными для экономики и развития гражданского оборота государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

#### Список использованных источников и литературы

1. Борисенко, А. Жилая недвижимость / А. Борисенко. – М. : Инфра-М, 2012. – 142 с.
2. Волков, С. Н. Землеустройство в ходе земельной реформы (1991–2005) / С. Н. Волков. – М. : Колос, 2007. – 396 с.
3. Галичева, Е. Регистрация недвижимости в РФ: история и современность. – М. : Норма, 2010. – 145 с.
4. Никифоров, В. И. Реформа системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в свете изменений законодательства Российской Федерации / В. И. Никифоров // Регистрация прав на недвижимость / отв. ред. А. Р. Кирсанов. – Вып. № 12. – М., 2005.
5. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27.07.2004 № 79 // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
6. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 01.05.2016) [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_15287/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15287/) (дата обращения: 23.05.2016).
7. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти : Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 12.05.2016) [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_46892/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/) (дата обращения: 23.05.2016).
8. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии : Указ Президента РФ от 25.12.2008 № 1847 (ред. от 21.05.2012) [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83009/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83009/) (дата обращения: 23.05.2016).

9. Об утверждении Положения о порядке назначения на должность государственных регистраторов : приказ Министерства экономического развития РФ от 03.06.2010 № 223 // Российская газета. – 2010. – № 150.

10. Перечень оказываемых услуг регистрационной палаты [Электронный ресурс]. – URL: [https://rosreestr.ru/site/activity/perechen\\_okaz\\_usl/](https://rosreestr.ru/site/activity/perechen_okaz_usl/) (дата обращения: 23.05.2016).

**ТАЛАС Айша Морискызы**, магистрант юридического факультета Уральского института экономики, управления и права, г. Курган, РФ.

E-mail: fb.vk@mail.ru.

УДК 342.951 : 351.82

С. Ю. Бурова

S. Y. Burova

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРОФИЛАКТИКИ В СФЕРЕ СОВЕРШЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

*В представленной статье рассматривается вопрос, касающийся профилактики экономических преступлений (присвоение и растрата), определяются цели и задачи, связанные с профилактикой преступлений.*

**Ключевые слова:** административно-правовые меры, профилактика, хищение, присвоение и растрата.

Конституция Российской Федерации, обладая высшей юридической силой, закрепляет основы конституционного строя России, провозглашает и гарантирует права человека и гражданина на собственность, закрепляет право человека на экономическую свободу (гл. 2, статьи 17–35) [5].

Согласно определению собственность – признаваемое обществом и охраняемое законодательством право человека, предприятия или государства владеть, пользоваться и распоряжаться каким-либо ресурсом или экономическим товаром. То есть это система отношений между людьми по поводу принадлежности средств и результатов производства.

Желание присваивать и обладать владело человеком с древних времен, и в наше время преступления против собственности составляют немалую часть всех совершаемых преступлений. Переход к рыночной экономике и экономическая нестабильность привели к резкому имущественному расслоению населения, стали причиной роста преступлений против собственности. Систематическое повышение цен приводит к значительному снижению уровню жизни населения. Низкий уровень материально-бытовой обеспеченности толкает работников предприятий

на совершение преступлений, при этом мотивацией их совершения является улучшение своего материального положения любым путем. В их понимании присвоение или растрата имущества, которое им вверяется «богатым» собственником или государством, – не преступление, а заимствование либо перераспределение доходов. Наряду с отсутствием привычки и желания работать это вызывает у них мысль о достижении своих целей любым путем.

Так, за период с января по апрель 2016 года существенную часть всех зарегистрированных преступлений (42,1 %) составили хищения чужого имущества. Выявлено 51,1 тыс. преступлений экономической направленности, удельный вес которых в общем числе зарегистрированных составил 6,5 %. Материальный ущерб от указанных преступлений (по оконченным делам) составил 84,87 млрд рублей [6].

Президент РФ В. В. Путин, выступая 08.02.2013 на расширенном заседании коллегии МВД России по подведению итогов работы в 2012 году, отметил важность развития государственной системы профилактики правонарушений.

Данная задача является приоритетной и сегодня, так как профилактика правонарушений и



предупреждение преступности способствуют обеспечению правопорядка в общественной жизни и формированию правового государства.

Согласно требованиям Федерального закона РФ «О полиции» [7], деятельность органов внутренних дел в первую очередь направлена на предупреждение и профилактику преступлений и административных правонарушений, на защиту прав и законных интересов граждан от противоправных посягательств.

Профилактика и предупреждение преступлений против собственности в России – это многоуровневая система мер государственного и общественного характера, устраняющих причины и условия преступности либо их нейтрализующих и обеспечивающих сокращение преступности.

Административное и уголовное право охраняют одни общественные отношения. Составы административных и уголовных норм схожи между собой, отличаются лишь тяжестью рассматриваемых общественно-опасных последствий.

В предупреждении преступлений, связанных с присвоением и растратой (статья 160 Уголовного кодекса РФ) [4], основная роль принадлежит системе мер общесоциального уровня, так как без стабилизации экономики страны, повышения ее эффективности и снижения безработицы, усиления социальной защиты определенных слоев населения и возрождения нравственных устоев в обществе невозможно улучшить ситуацию. На фоне повышения социальной защищенности будут эффективными и специальные меры профилактики, непосредственно направленные на устранение причин и условий преступлений. Их можно условно разделить на три группы:

1. Организационно-технические.
2. Информационно-воспитательные.
3. Административно-правовые.

К организационно-техническим мерам относятся:

- совершенствование средств транспортировки товаро-материальных ценностей;
- оборудование мест хранения товаро-материальных ценностей техническими средствами охраны.

Меры информационно-воспитательного характера направлены прежде всего на создание системы противовесов злоупотреблениям в предпринимательской сфере, то есть в экономике и хозяйственной деятельности:

- опубликование или информирование через средства массовой информации материалов о раз-

облаченных лицах или группах, совершивших преступления в сфере экономики;

- информирование граждан, предпринимателей и руководителей фирм, предприятий о выявленных случаях преступлений и растрат, с объяснением необходимости обращения в правоохранительные органы в случае выявления аналогичных случаев у них на предприятии, так как безнаказанность порождает преступление;

- совершенствование деятельности органов управления и контроля, призванных осуществлять финансовый, налоговый, таможенный и иные виды государственного контроля;

- повышение уровня профессиональной подготовки и подбора кадров;

- создание условий и механизма функционирования общественных формирований, призванных защищать права и интересы сотрудников (работчих) предприятий;

- целенаправленное доказывающее воздействие слова на сознание, чувства и волю, обеспечивающее определенное добровольное поведение людей в соответствии с их взглядами. Поощрение – это дополнительное стимулирование в правовых и неправовых формах полезных для общества целей.

К административно-правовым методам относятся:

- своевременное административное реагирование на мелкие правонарушения;

- выявление лиц, склонных к совершению преступлений, и пресечение их деятельности;

- выявление и пресечение формирования преступных групп;

- организация индивидуально-профилактической работы с работниками (сотрудниками) предприятия (организации).

Данная группа методов является наиболее сложной, так как она связана с другими институтами административного права, сущность которых обуславливает главные черты как материальных, так и процессуальных административно-правовых норм, то есть управленческого процесса и административно-процессуальной деятельности, где гражданин – один из главнейших участников административно-правовых отношений.

В профилактике правонарушений административное право обладает более широкими возможностями, в отличие от уголовного права, где санкции за уже совершенное преступление являются его последствиями и направлены на предупреждение совершения преступлений в будущем (рецидив преступлений). Поэтому создание эффектив-

ной системы административной ответственности, обладающей теми же признаками неотвратимости и соразмерности, позволит в значительной мере снизить степень перерастания административной деликтности в уголовную.

Административно-предупредительные меры применяются при отсутствии правонарушений, но при наступлении определенных условий их главная цель – предупредить правонарушение, охранить безопасность общества и человека, не допустить тяжких последствий [3, с. 3–4].

К отличительным чертам применения административно-принудительных (профилактических) мер относятся:

– наступление особых, установленных законодательством условий, как связанных, так и не связанных с действиями человека, либо противоправное поведение лица, к которому они применяются;

– применение мер направлено на выявление и устранение нарушений норм права, регламентирующих общественные отношения в сфере охраны собственности (ст. 7.27 КоАП РФ – мелкое хищение чужого имущества путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 158–160 УК РФ) [4];

– меры представляют собой либо конкретные правоохранительные акты, предусмотренные диспозициями правовых норм, которые обеспечивают соблюдение установленных запретов и ограничений, либо юрисдикционные правоприменительные акты, обеспечивающие реализацию санкций правовых норм, предусмотренных административным законодательством и не относящихся к числу административных наказаний [2, с. 54–56].

Таким образом, административное право обладает довольно широким набором мер для противодействия преступности и ее профилактики. Эти способы можно разделить на три взаимодополняющие друг друга группы:

1. Меры административно-правового предупреждения преступности (устранение обстоятельств, способствующих его совершению, и недопущение наступления общественно-опасных последствий).

2. Меры, принимаемые в отношении определенной категории лиц.

3. Группа мер посткриминального этапа профилактики, целью которых является предупреждение совершения новых преступлений, то есть система административного надзора за лицами, освободившимися из мест лишения свободы либо осужденными к условному отбытию наказания и сохранившими свою общественную опасность.

В заключение хотелось бы отметить высказанную Антоном Ю.М. мысль о том, что ликвидировать преступность невозможно, но можно и нужно удерживать ее на некоем цивилизованном уровне, при котором отсутствует постоянная и явная угроза жизни, здоровью, достоинству и собственности основной массы населения [1, с. 79]. Именно эту цель преследуют меры административного предупреждения и профилактики преступлений.

Таким образом, задачами профилактики преступлений в сфере экономики (присвоение и растрата) являются:

– систематическое выявление и анализ явлений и факторов, способствующих преступлениям;

– выявление и изучение противоречий и конфликтов, которые приводят к формированию личности правонарушителя;

– устранение или нейтрализация явлений и факторов, способствующих антиобщественному поведению.

На основании вышеизложенного следует сделать вывод, что для снижения преступности необходимо:

– ограничить влияние негативных социальных факторов, взаимосвязанных с причинами, условиями и другими обстоятельствами, непосредственно способствующими преступлениям;

– воздействовать на причины преступных проявлений, а также на условия, при которых эти причины возникают;

– воздействовать на непосредственное окружение личности, которое способствует формированию антиобщественной позиции и мотивации преступного поведения.

#### Список использованных источников и литературы

1. Антонян, Ю. М. Криминология / Ю. М. Антонян. – М. : Логос, 2004. – 448 с.

2. Буторина, Л. С. Принудительные меры административного предупреждения, применяемые к несовершеннолетним: их виды и место в системе административного принуждения / Л. С. Буторина // Административное право и процесс. – 2013. – № 9 – С. 54–56.

3. Защита прав и свободы человека : материалы науч.-практ. конф. / ред. кол.: Ю. М. Антонян (отв. ред.), Н. И. Баженов, М. В. Волынкина. – М. : РИПО ИГУМО, 2005. – 96 с.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm> (дата обращения: 05.06.2016).

6. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь – апрель 2016 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7755683/> (дата обращения: 07.06.2016).

7. О полиции : Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

**БУРОВА Светлана Юрьевна**, магистрант юридического факультета Уральского института экономики, управления и права, г. Курган.

E-mail: [svetlana-bur@mail.ru](mailto:svetlana-bur@mail.ru).

УДК 342.4 : 342.722.32

Ю. Г. Федотова

Y. G. Fedotova

## КОНСТИТУЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ЗАЩИТЕ ОТЕЧЕСТВА КАК ГАРАНТИИ СТАБИЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Предметом исследования является проблема стабильности конституционного строя Российской Федерации и ее гарантии – конституционная безопасность и участие гражданского общества в обеспечении защиты Отечества. Автором приведены атрибутивные признаки конституционной безопасности и обосновано участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в качестве высшей формы народовластия.*

**Ключевые слова:** Конституция, конституционная безопасность, конституционный строй, стабильность, участие, угроза.

Проблема стабильности конституционного строя является одной из актуальных в науке конституционного права: решение проблем, с ней связанных, определяет уровень обеспечения безопасности государства. События, наблюдаемые в современном мире, в особенности попытка военного переворота в Турции, показывают актуальность проблемы обеспечения стабильности конституционного строя, укрепления легитимности государственной власти и поиска гарантий стабильности юридической и фактической конституции страны.

По мнению В. О. Лучина, уровень стабильности конституционных норм во многом зависит от того, насколько оптимально определен их предмет, конституционные нормы не должны регулировать динамичные отношения, не отражающие устойчивых тенденций и закономерностей общественного развития [14, с. 43]. Как отмечает Н. В. Витрук, «стабильность Конституции РФ проявляется в незыблемости ее установлений, в сохранении высокой степени устойчивости и не-

подверженности воздействию политических сил, меняющихся у власти, в неуклонном ее исполнении. Общественный компромисс, воплощенный в Конституции, служит гарантией реальности и стабильности функционирования гражданского общества, политической системы, конституционного строя» [27].

Некоторыми учеными стабильность Конституции РФ и ее положений связывается по преимуществу с усложненным порядком ее изменения [11]. Порядок закрепления основ конституционного строя в Конституции РФ является, на наш взгляд, первичной гарантией его стабильности. Так, в ст. 15 закреплено, что Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. Отметим, что исходя из данной формулировки, происходит разграничение Конституции РФ и законов, к которым конституция не

относится. Такое разграничение определяет верховенство конституции не только по отношению к законам и нижестоящим правовым актам, но и к источникам международного права. Положение ч. 2 ст. 15 Конституции РФ является основой принципа всеобщности норм Конституции РФ и верховенства Конституции РФ и закона над обществом и государством. Значение норм, закрепляющих основы конституционного строя, подчеркивает ст. 16 Конституции РФ, устанавливающая, что никакие другие нормы Конституции не могут противоречить основам конституционного строя РФ. Порядок внесения и принятия предложений о пересмотре положений глав 1, 2, 9 Конституции РФ устанавливается в соответствии со ст. 135 Конституции РФ.

Если юридическими гарантиями стабильности конституционного строя являются его действие на всей территории, закрепление его основ в Конституции РФ – акте высшей юридической силы, обладающем прямым действием, – а также принятие и возможность изменения в порядке, установленном самой Конституцией РФ, то фактическими гарантиями являются меры, принимаемые государством для реализации закреплённых основ, функционирование органов государственной власти, что необходимо в целях соответствия юридической и фактической конституций.

Важной гарантией конституционного строя является конституционный контроль. Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ) является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства. В Рекомендациях Всероссийского совещания по проблемам исполнения федеральными органами и органами государственной власти субъектов РФ решений КС РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ [28] отмечалось, что во многом слабость механизма исполнения решений обусловлена незавершенностью законодательной регламентации этой стадии конституционного судопроизводства, отсутствием федерального закона об ответственности за неисполнение либо воспрепятствование исполнению решения КС РФ, недооценкой социальной значимости решений конституционного правосудия в обеспечении правовой стабильности и упрочении конституционного строя. В целях укрепления гарантий стабильности конституционного строя в ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» были внесены соответствующие дополнения [16].

Обратимся к тому, как сам КС РФ оценивает уровень стабильности конституционного строя РФ. В Заявлении № 3-3 [31], принятом за полтора года до принятия Конституции РФ, он отметил, что «конституционный строй нашего государства – под угрозой. Противостояние различных политических сил приближается к крайней черте. Усиливается правовой нигилизм, попираются основополагающие конституционные принципы, разрушаются гражданский мир и согласие. Огромный размах приобрела преступность, лишившая граждан чувства безопасности. Падает доверие людей к власти. Принимаемые законы, акты Президента и Правительства не выполняются либо не достигают желаемых результатов». В Заявлении также указано, что «государственные органы, на которые Конституцией возложена обязанность защищать конституционный строй, права и свободы граждан, проявляют недопустимую пассивность, не используют предоставленные им Конституцией и законами полномочия». На сегодняшний день деятельность органов государственной власти по охране и защите конституционного строя является одной из гарантий стабильности конституционного строя. Так, Президент РФ (гарант Конституции РФ) принимает решение о приеме в гражданство, отклоняются заявления о приеме в гражданство и о восстановлении в нем, поданные лицами, которые выступают за насильственное изменение основ конституционного строя РФ или иными действиями создают угрозу безопасности РФ.

В 1995 г. КС РФ указал, что из Конституции РФ можно вывести некоторые основные критерии правомерности действий федеральных органов государственной власти: сохранение и стабильность основ конституционного строя РФ; уважение основ правового статуса личности и nezыблемость неотъемлемых прав человека и гражданина; стабильность Федеративного договора; уважение и соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права и обязательств по международным договорам [24].

В 1998 г. КС РФ оценил деятельность органов государственной власти с точки зрения обеспечения стабильности конституционного строя РФ, указав, что провозглашенная в преамбуле Конституции РФ цель утверждения гражданского мира и согласия обуславливает необходимость согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, которое, в соответствии с Конституцией РФ, обеспечивается Президентом РФ. Иное не отвечает конституционному предназначению государственной

власти и ставит под угрозу стабильность конституционного строя России как демократического правового государства. Принципами функционирования механизма (системы) государственной власти в России являются разделение единой государственной власти и взаимодействие (сотрудничество) властей в целях достижения общих конституционных целей и задач (обеспечение стабильности конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина и др.). Президент РФ как глава государства и гарант Конституции РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти [25].

В этом же году КС РФ выработал правовую позицию относительно установления заградительного барьера в избирательном процессе. Исходя из исторически обусловленных особенностей России как федеративного государства, специфики ее территориального устройства и крайне неравномерного размещения населения в различных субъектах РФ, с тем чтобы не поставить под угрозу основы конституционного строя и его стабильность, законодатель мог в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ предусмотреть норму, устанавливающую отклонения от единой нормы представительства. Такое ограничение позволяет избежать раздробления депутатского корпуса на множество мелких групп с тем, чтобы обеспечить нормальное функционирование парламента, стабильность законодательной власти и конституционного строя в целом [21].

В дальнейшем КС РФ неоднократно подчеркивал, что исключение из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей, не ограничивает избирательные права граждан и не нарушает равенство общественных объединений, кандидатов в депутаты перед законом [17; 18]. Законодательное закрепление таких условий позволяет избежать раздробления депутатского корпуса на мелкие группы и фракции, способствует обеспечению нормального функционирования парламента, стабильности законодательной власти и конституционного строя в целом [19].

В 2006 г. КС РФ отметил, что организационная и функциональная самостоятельность органов законодательной власти предопределяет конституционно-правовой статус законодательных (представительных) органов субъектов РФ и их участие в федеральном законотворчестве. В силу ч. 1 ст. 104 Конституции РФ они наделены правом законодательной инициативы, что служит

поддержанию единства системы государственной власти как одной из основ федеративного устройства России и стабильности ее конституционного строя (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ) как условия реализации публичной властью преследуемых Конституцией РФ целей и способа обеспечения конституционных ценностей. Все субъекты права законодательной инициативы, наделенные властными полномочиями, обязаны в процессе осуществления своих полномочий действовать таким образом, чтобы не ставить под угрозу стабильность установленных Конституцией РФ государственно-правовых форм жизнедеятельности общества и должный баланс общественных интересов [23].

Проблемам стабильности конституционного строя РФ, стабильности основ конституционного строя РФ, стабильности законодательной власти, стабильности правового регулирования посвящены и иные акты КС РФ [19; 22]. Своими решениями КС РФ способствует упрочению в стране конституционного строя, политической стабильности, реализации принципа разделения властей, укреплению федерализма и местного самоуправления, защите конституционных прав и свобод человека и гражданина, выступая «хранителем Конституции». В этом плане, как отмечает И. А. Корзина, обеспечение стабильности Конституции РФ, незыблемости конституционного строя, охрана признаваемых Россией прав и свобод человека и гражданина – важнейшая задача КС РФ [12].

В процессе реализации своих полномочий КС РФ выявляет смысл конституционных норм, оценивая последствия их применения, отражающиеся на всех значимых сферах общественной жизни, реализации прав и интересов личности и функционирования государства. КС РФ выступает гарантом стабильности Конституции РФ и конституционного строя и обеспечивает конституционную безопасность, поскольку его деятельность направлена на осуществление последующего конституционного контроля, связана с проверкой соответствия положений нормативных правовых актов Конституции РФ как писаных источников правовых норм. В то же время обеспечение конституционной безопасности предполагает, что деятельность всех органов государственной власти, иных государственных органов, не относящихся к системе разделения властей, органов местного самоуправления, общественных объединений, граждан, юридических лиц прямо или косвенно связана с реализацией конституционных норм.

Проблема обеспечения безопасности вызывает серьезную озабоченность общественности и государства. Анализ основных внутренних военных опасностей позволяет сделать вывод о том, что особо острыми являются проблемы защиты конституционного строя, стабилизации внутриполитической и социальной ситуации в стране, противодействия терроризму, экстремизму и информационному воздействию на население, в первую очередь на молодых граждан страны, имеющему целью подрыв исторических, духовных и патриотических традиций в области защиты Отечества. Учитывая социальную основу таких революционных действий, использование противником социального недовольства граждан и провоцирование настроений граждан, народа – источника государственной власти – против своего государства, крайне важно выработать правовые механизмы повышения легитимности государственной власти и сохранения стабильности конституционного строя.

В системе правовых средств обеспечения безопасности личности, общества и государства решающее значение имеет Конституция, а сама безопасность как определенный режим статусного состояния соответствующих субъектов приобретает, соответственно, конституционные характеристики, становится конституционной безопасностью, «само по себе понятие «безопасность» – категория конституционная, нормативно-правовое содержание которой пока не получило должного научного обоснования» [3]. Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации обеспечение национальной безопасности – реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов. Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются, в частности, укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества (п. 30).

Понятиями «национальная безопасность», «государственная безопасность», «безопасность государства» отдельные виды безопасности не могут быть охвачены, правоотношения могут регулиро-

ваться императивно и диспозитивно, составлять предмет публичного или частного права. Альтернативным понятию национальной безопасности, интегрирующим понятием может стать понятие «конституционная безопасность». Она включает в себя не просто состояние защищенности и обеспечения реализации совокупности основных конституционных начал организации государства, но и предполагает основные руководящие идеи обеспечения безопасности иных видов.

Детализация содержания иных разновидностей безопасности происходит на законодательном уровне. Общественные отношения связаны с реализацией основ конституционного строя, претворением в жизнь конституционных норм. Тем самым происходит становление реальной, фактической конституции страны и укрепление основ конституционного строя, закрепленных в писаной конституции. Согласимся с точкой зрения Н. С. Бондаря, который отметил, что конституционная безопасность и есть не что иное, как состояние защищенности жизненных интересов личности, общества и государства на основе последовательного обеспечения верховенства права, баланса конституционных ценностей, причем она (безопасность) в одинаковой степени касается как общества и государства, так и каждой конкретной личности [6].

Конституционная безопасность является показателем состояния безопасности конституции (и юридической как источника права, и фактической конституции конкретной страны). В связи с этим для определения сущности конституционной безопасности представляется целесообразным рассмотреть, что включают в себя понятия юридической и правовой безопасности, а также выявить их соотношение с понятием конституционно-правовой безопасности.

С точки зрения И. Н. Сенякина, правовая безопасность – способы, условия, обеспечивающие всестороннюю защищенность и гарантированность гражданско-правового состояния человека в обществе [29, с. 106]. А. А. Фомин рассматривает юридическую безопасность в качестве разновидности социальной безопасности, как состояние правовой защищенности (обеспеченности, гарантированности) жизненно важных интересов субъектов права в связи с вступлением их в сферу правовых отношений, как способность юридическими средствами противостоять внешним и внутренним угрозам объективного либо субъективного характера [36, с. 59]. Как видно, по мнению исследователей, если правовая безопасность

сосредоточена на обеспечении безопасности личности, то юридическая – на безопасности субъектов общественных отношений, социума.

При этом юридическая безопасность может рассматриваться как состояние юридической защищенности жизненно важных интересов личности (общества и государства) от внешних и внутренних угроз, она шире правовой безопасности и включает, наряду с правовым обеспечением безопасности, также надлежащую деятельность правоохранительных, судебных и правоприменительных органов [30, с. 13]. В данной точке зрения прослеживается признание не просто интересов личности в качестве приоритетных, но и всеобъемлющего характера интересов личности, включение интересов общества и государства в единое понятие.

С точки зрения Г. А. Гаджиева, юридическая определенность, или юридическая безопасность, является одним из наиболее общих принципов, признанных судом Европейского союза. Это широкая концепция, стержнем которой является предсказуемость [7, с. 82]. Другими учеными представлен более широкий подход к определению содержания юридической безопасности, учитывающий не только формальное содержание правовых норм, но и их фактическое применение. Выделяют основные направления обеспечения юридической безопасности: в сфере правотворческой деятельности и реализации права [34, с. 74]. Безопасность, по мнению Т. Б. Тюриной, следует рассматривать в двух аспектах: как состояние (результат) и как процесс ее обеспечения. Как состояние безопасность определяется такими критериями, как отсутствие реальной угрозы для субъекта со стороны внешних или внутренних деструктивных факторов, наличие у субъекта сил и средств противостоять им. Как процесс безопасность характеризуется динамикой основных ее параметров [32, с. 13–14].

А.Ф. Галузин, анализируя точку зрения А. А. Фомина, согласно которой юридическая безопасность не должна сводиться только к охране существующих правоотношений, а должна содействовать рациональному и прогрессивному развитию правовой системы, способствовать эволюции права и государства к общественным идеалам [35, с. 107], отмечает, что правовую безопасность следует рассматривать в широком и узком смыслах слова. В широком смысле она включает в себя защищенность правовой системы, системы права, законодательства в целом от юридико-правовых опасностей и угроз, правовые

средства обеспечения всех видов безопасности (национальной, государственной, экологической, экономической и др.), в узком смысле – это устранение юридико-правовых опасностей и угроз как в процессе создания закона, правовой нормы, так и правоприменения. Таким образом, понятие правовой безопасности шире понятия «юридическая безопасность», предшествует ей, предопределяет ее достижение цели минимизации числа опасностей в законах и правоприменительных актах, по своей структуре она включает в себя объекты, субъекты, принципы, правовые средства обеспечения безопасности и др. [8].

Разграничение между правовой и юридической безопасностью состоит в том, что правовая безопасность связана с общественными отношениями, регулируемыми правовыми нормами. Видом правовой безопасности является конституционно-правовая безопасность. Юридическая безопасность – более широкое понятие, нежели правовая. Такая разновидность безопасности включает не только безопасность правоотношений, но и иных объектов, входящих в ее состав: общественных отношений, не являющихся правоотношениями и не регулируемых правовыми нормами.

Конституционная безопасность следует разграничивать с конституционно-правовой безопасностью, не является она и просто разновидностью юридической безопасности. Конституция как основной закон государства, имеющий высшую юридическую силу, содержит нормы-цели, нормы-принципы. Нормы Конституции РФ несут в себе глубокое содержание, о чем свидетельствует и практика КС РФ. Существует конституция юридическая (как источник права) и конституция фактическая (как реальное воплощение в общественных отношениях основополагающих правовых институтов). В связи с этим конституционная безопасность выходит за рамки правовой безопасности (видом которой является конституционно-правовая безопасность – безопасность конституционных норм и порядка их принятия), представляя собой и безопасность фактической конституции страны.

Понятия «основной закон» и «конституция» не являются тождественными. Основной закон ФРГ 1949 г., принятый изначально как временный конституционный акт, не свидетельствует об отсутствии конституционного государства, немецкие юристы именуют Основной закон конституцией. «Живая» Конституция США действует до сих пор, и нет необходимости в принятии новой в силу соответствия потребностям времени



и обеспечении ее стабильности деятельностью государственных органов, в том числе Верховного Суда США. В Соединенном Королевстве отсутствует писаная конституция, при этом конституционный строй данного государства нельзя назвать отсутствующим или нестабильным. Принимавшиеся во Франции многочисленные конституции не свидетельствовали о становлении эффективного и стабильного государственного механизма. Основным законом мусульман Коран не является конституцией, но, по сути, ей является. Таким образом, писаная конституция, Основной закон, с одной стороны, универсальная, но, с другой стороны, не единственная форма конституции, поскольку не отражает ее глубокого содержания. Конституция больше, чем закон: содержание конституции составляют нормы, имеющие высшую юридическую силу, а также нормы-принципы, нормы-цели, преамбула конституции содержит важные конституционные положения, являющиеся основой государственного суверенитета и легитимации государственной власти. Конституция имеет верховенство не только по отношению к нижестоящим правовым актам, но по отношению к международным правовым актам.

Как отмечает А. А. Троицкая, теория конституционализма имеет определяющее значение для развития всей правовой системы государства, выступая даже своего рода философией права, охватывающей как идеологическую, так и нормативную его составляющие, а также практику реализации правовых норм. Совершенно очевидно, что одного только текста конституции, сколь бы совершенен он ни был, недостаточно для полноценного воплощения идей конституционализма в жизнь. В России сохраняет свою актуальность задача совершенствования основ конституционного строя в духе конституционализма, направленного на создание ограниченной, но при этом эффективно функционирующей публичной власти и очерчивание пределов прав отдельных индивидов с тем, чтобы достичь максимального уровня возможностей развития каждой личности. С этой позиции конституционализм выступает не результатом, а предпосылкой, условием определенной степени развития всего общества [31].

При этом следует отметить динамичность фактической конституции государства. Как показал А. Е. Постников, «современное развитие институтов конституционного права, испытывая воздействие многих факторов, отражающих политику государства в различных сферах, отличается высоким динамизмом. Это сказывается на систе-

ме институтов, их нормативном содержании» [26, с. 34.]. С. А. Авакьян отмечает, что в современных условиях России одной из важнейших особенностей стало существенное расширение предмета конституционно-правового регулирования [1]. Конституция представляет собой основной закон, предполагающий целенаправленное вторжение во все отрасли права [13, с. 111]. По содержанию отрасль права и конституционное законодательство несравненно шире Основного Закона. Объект конституционного регулирования предопределен фактической конституцией, т. е. кругом общественных отношений, составляющих основы государственного и социально-экономического строя [15].

В литературе приводят следующие определения конституционной безопасности: система мер, предпринимаемых государственными органами, органами местного самоуправления, а также общественными объединениями, хозяйствующими субъектами и иными юридическими лицами, должностными лицами и гражданами в целях укрепления и защиты конституционного строя РФ, действия конституционного законодательства, упрочения политического режима, основанного на высоком авторитете государственных институтов, развития демократии, обеспечения прав и свобод граждан [37]; состояние защищенности конституционного строя от внутренних и внешних угроз, которые включают в себя нормы Конституции, определяющие исходные начала системы права, важнейшие принципы статуса и деятельности субъектов конституционно-правовых отношений, позволяющие определять и развивать институты и направления конституционного законодательства. Конституционная безопасность включает в себя качество законодательства, регулирующего вопросы безопасности, методы правоприменения в сфере безопасности и систему органов, ее обеспечивающих состояние защищенности конституционного строя от внутренних и внешних угроз [38, с. 17]. Мы поддерживаем взгляд Н. С. Бондаря на то, что конституционная безопасность – не чисто политическое и правовое явление, важными ее составляющими являются экономическое содержание, социально-культурная составляющая [5].

Под конституционной безопасностью следует понимать безопасность основных конституционных начал организации государства (юридической конституции), а также общественных отношений, составляющих фактическую конституцию государства. Конституционная безопасность подразу-

мевают безопасность закрепленных в положениях Конституции РФ основ конституционного строя, определяющих, прежде всего, основные принципы, начала организации государства и общества, а также правового статуса человека как высшей ценности. Ее предметом являются основополагающие интересы личности, общества и государства. Объектами конституционной безопасности являются общественные отношения, связанные с реализацией конституционных норм в результате деятельности соответствующих субъектов – носителей государственной власти, прав и обязанностей граждан, иных лиц, реализующих законные интересы, с учетом общедозволяющего принципа, не предполагающего исчерпывающего характера перечня прав и свобод человека и гражданина. Субъектами обеспечения конституционной безопасности являются органы государственной власти, государственные органы, не являющиеся носителями властных полномочий, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации, прочие субъекты правозащитной деятельности, а также сама личность. Цель ее обеспечения состоит в выявлении, устранении и предупреждении угроз, способных нанести ущерб интересам личности, общества и государства, противоречащим основным положениям юридической конституции, а также общественным отношениям как фактическому выражению конституционных положений.

Исходя из объектов и целей конституционной безопасности, можно отметить, что перечень основных угроз и опасностей конституционной безопасности состоит из групп угроз и опасностей, наносящих ущерб или способных нанести ущерб его основным объектам:

1) угрозы, наносящие или способные нанести ущерб законным интересам, реализации и защите прав и свобод человека и гражданина;

2) угрозы, наносящие или способные нанести ущерб социально-экономическим, духовным, экологическим и прочим интересам общества (как населения страны в целом, так и отдельным его группам, а также социальным образованиям межгосударственного, межнационального характера, органам местного самоуправления);

3) угрозы, наносящие или способные нанести ущерб основным конституционным началам организации российского государства, функционированию органов государственной власти и иных государственных органов.

Стабильность конституционного строя напрямую зависит от уровня обеспечения консти-

туционной безопасности, а также готовности общества к участию в защите Отечества – обеспечению обороны страны и безопасности государства в различных формах, как связанных, так и не связанных с включением гражданина в состав военной организации государства.

Такая форма народовластия является условием существования государства и государственной власти вне зависимости от формы правления и политического режима. Поскольку такие формы народовластия, как выборы и референдум не являются единственным легитимным или обязательными условиями формирования органов государственной власти в государствах любой формы, участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства является высшей формой народовластия. Правовой институт участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства является общеправовым, необходимым любому государству. Отечественная и зарубежная история подтверждает данные положения. При этом способность народа отстаивать существование своего государства является условием национальной государственности, что показывают войны как кризисные периоды ее развития.

Участие граждан в защите своего отечества вытекает из естественного права на сопротивление угнетению, закрепленного во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. в качестве права на восстание против тирании и угнетения как крайней меры по защите своих прав и интересов, лежит в основе государственного и народного суверенитета, что прослеживается из положений преамбулы и иных норм Конституции РФ и основных законов зарубежных стран (ст. 20 Основного закона ФРГ), других нормативных актов (Декларация независимости США 1776 г., ст. 2 Декларации прав и свобод человека и гражданина Французской республики 1789 г.). Поэтому мы поддерживаем позицию, согласно которой народовластие определяют как сущность конституционного строя [2; 10, с. 118], «конституционный строй – государственно-правовое выражение гражданского общества» [4, с. 93]. Народовластие имманентно конституционному строю любого государства. Оно является основой суверенитета народа, составляющего первооснову суверенитета государственного – условия независимости государства на его территории и за её пределами [33, с. 50–57].

Государство существует и функционирует, пока оно легитимно. Поскольку сущность конституци-

онного строя – народовластие, участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, будучи его формой, выступает необходимым условием, признаком стабильности конституционного строя, что особенно ярко прослеживается в современной обстановке смещения военных угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу государства. Пока существует народ, ответственный за свой выбор, легитимизирующий государство, фактическую конституцию, существует страна. При этом государство не просто установило воинскую обязанность, определены долг и обязанность по защите Отечества (ч. 1 ст. 59 Конституции РФ), что является более широким по своему содержанию. В основе участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства лежат долг с его нравственным, моральным, идеологическим содержанием и народовластие как основа конституционного строя и источник власти. Участие граждан в обеспечении защиты Отечества является правовой основой объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации (соответствующая задача закреплена в пп. «е» п. 21 Военной доктрины РФ).

Попытка военного переворота в Турции стала индикатором легитимности государственной власти в данном государстве. При этом проблемы стабильности конституционного строя и участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства являются недостаточно исследованными в юридической науке, тем не менее, история не раз показывала востребованность различных форм в качестве гарантии конституционной безопасности. Состояние мер защиты

конституционного строя и обеспечения безопасности государства отражает потребность не только в реагировании на возникшие угрозы, но и разработке мер по предупреждению и пресечению распространения деструктивных факторов, в то время как действующее законодательство уделяет недостаточное внимание предупреждению возникновения военных угроз, что требует дальнейшего изучения и законодательного решения.

Отсутствие теоретических исследований участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства и классификации его форм ограничивает понимание конституционного долга и обязанности гражданина по защите Отечества и приводит к недооценке различных форм такого участия, что порождает недостаток правовых средств противодействия военным опасностям и расширение социальной базы противника. Состояние внешнеполитических отношений обуславливает потребность комплексного анализа данного правового института, что позволит разработать научно обоснованную концепцию участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, способствующую объединению усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации как национальной идеи. В рамках концепции участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства следует рассматривать в качестве высшей формы народовластия, выражающейся в государственно значимой деятельности граждан, связанной с реализацией субъективных прав и исполнением юридических обязанностей и направленной на защиту государства.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Авакьян, С. А. Тенденции развития конституционно-правового регулирования общественных отношений в современной России / С. А. Авакьян // Конституция Российской Федерации: политико-экономические приоритеты : материалы всерос. науч.-практ. конф. – Омск, 2009. – С. 12–16.
2. Боброва, Н. А. Понятие конституционного строя, двойственность его природы / Н. А. Боброва // Право и политика. – 2002. – № 2. – С. 18–24.
3. Бондарь, Н. С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека / Н. С. Бондарь // Законодательство и экономика. – 2004. – № 4. – С. 4–15.
4. Бондарь, Н. С. Конституционная модернизация российской государственности: в свете практики конституционного правосудия. / Н. С. Бондарь. – Вып. 5. – М. : Юнити-Дана, 2014. (Библиотечка судебного конституционализма).
5. Бондарь, Н. С. Конституционный Суд России – гарант конституционной безопасности личности, общества и государства / Н. С. Бондарь // Проблемы права. – 2004. – № 1. – С. 9–13.

6. Бондарь, Н. С. Современные ориентиры российского юридического образования: национальные традиции или космополитические иллюзии? / Н. С. Бондарь // Юридическое образование и наука. – 2013. – № 1. – С. 7–16.
7. Гаджиев, Г. А. Конституционные принципы рыночной экономики / Г. А. Гаджиев. – М., 2002.
8. Галузин, А. Ф. Правовая безопасность как самостоятельный вид безопасности / А. Ф. Галузин // Право и политика. 2007. № 12. С. 117–125.
9. Заявление Конституционного Суда РФ от 26.06.1992 № 3-3 // ВСНД и ВС РФ. – 1992. – № 27. – Ст. 1572.
10. Кабышев, В. Т. Народовластие в системе конституционного строя России: конституционно-политическое измерение / В. Т. Кабышев // Конституционное право и политика : сб. материалов междунар. науч. конф. / отв. ред. С.А. Авакьян. – М. : Юрист, 2012.
11. Киреев, В. В. Риски стабильности и изменчивости Конституции Российской Федерации / В. В. Киреев // Конституция и конституционализм России XXI века : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Челябинск, 2013. – С. 18–20.
12. Корзина, И. А. Полномочия конституционного правосудия в сфере защиты местного самоуправления / И. А. Корзина // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 10. – С. 48–51.
13. Коток, В. Ф. Содержание конституционного права / В. Ф. Коток // Советское государство и право. – 1971. – № 2.
14. Лучин, В. О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации / В. О. Лучин. – М., 2002.
15. Михалева, Н. А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) / Н. А. Михалева. – М., 2010. – 366 с.
16. О внесении изменения в статью 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» : Федеральный конституционный закон от 05.04.2013 № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1637.
17. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина А. В. Жданова на нарушение его конституционных прав пунктом 4 статьи 67 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: определение КС РФ от 12.03.2002 № 39-О // СПС «Гарант».
18. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы политической партии «Народная партия Российской Федерации» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пунктов 1 и 2 статьи 71 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» : определение КС РФ от 09.06.2004 № 215-О // Вестник КС РФ. – 2005. – № 1.
19. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ряда общественных объединений на нарушение конституционных прав и свобод положениями Федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: определение КС РФ от 02.11.2000 № 234-О // Вестник Центризбиркома РФ. – 2002. – № 1.
20. По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов» : постановление КС РФ от 16.07.2007 № 11-П // Российская газета. – 2007. – № 157.
21. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: постановление КС РФ от 17.11.1998 № 26-П // СЗ РФ. – 1998. – № 48. – Ст. 5969.
22. По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А. С. Стах и Г. И. Хваловой : постановление КС РФ от 24.05.2001 № 8-П // СЗ РФ. – 2001. – № 22. – Ст. 2276.
23. По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации: постановление КС РФ от 29.11.2006 № 9-П // Российская газета. – 2006. – № 274.
24. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на

территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации»: постановление КС РФ от 31.07.1995 № 10-П // Российская газета. – 1995. – № 155.

25. По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации: постановление КС РФ от 11.12.1998 № 28-П // СЗ РФ. – 1998. – № 52. – Ст. 6447.

26. Постников, А. Е. Тенденции развития институтов конституционного права / А. Е. Постников // Журнал российского права. – 2011. – № 10.

27. Принудительное исполнение актов судов и иных органов в отношении юридических лиц (организаций и предпринимателей). Проблемные аспекты: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. А. О. Парфенчиков, Д. Х. Валеев. – М., 2013.

28. Рекомендации Всероссийского совещания по проблемам исполнения федеральными органами и органами государственной власти субъектов РФ решений КС РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Российская юстиция. – 2001. – № 6.

29. Сенякин, И. Н. Федерализм – безопасность личности / И. Н. Сенякин // Конституционное развитие России. – Саратов, 1996.

30. Тер-Акопов, А. А. Юридическая безопасность человека в Российской Федерации (основы концепции) / А. А. Тер-Акопов // Государство и право. – 2001. – № 9.

31. Троицкая, А. А. Конституционализм: перспективы развития в России / А. А. Троицкая // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 21–27.

32. Тюрина, Т. Б. Правовая безопасность личности в современном Российском государстве (вопросы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Б. Тюрина. – Саратов, 2005.

33. Федотова, Ю. Г. Безопасность конституционного строя Российской Федерации: монография / Ю. Г. Федотова. – М.: Юрлитинформ, 2015.

34. Фомин, А. А. Юридическая безопасность – особая разновидность социальной безопасности: понятие и общая характеристика / А. А. Фомин // Государство и право. – 2006. – № 2.

35. Фомин, А. А. Юридическая безопасность и правовая защищенность: соотношение и взаимосвязь / А. А. Фомин // Журнал российского права. – 2005. – № 11.

36. Фомин, А. А. Юридическая безопасность субъектов российского права / А. А. Фомин. – Саратов, 2005.

37. Шуберт, Т. Э. Конституционная безопасность: понятие и угрозы / Т. Э. Шуберт // Право. – 1997. – № 4. – С. 17–19.

38. Шуберт, Т. Э. Национальная безопасность России: конституционно-правовые аспекты. Сравнительно-правовые исследования / Т. Э. Шуберт // Право и закон. – 2001.

**ФЕДОТОВА Юлия Григорьевна**, кандидат юридических наук, эксперт центра экспертных исследований факультета национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

E-mail: julia.fedotowa@yandex.ru.

УДК 351.75

*Е. Н. Пряникова,  
Е. Н. Майорова*

*Е. N. Mayorova,  
E. N. Pryanikova*

## СТАРЫЙ ВОПРОС В НОВОЙ РЕФОРМЕ МВД

*В статье анализируется процесс реформы правоохранительной сферы ОВД, рассматриваются актуальные проблемы создания системы обеспечения общественной безопасности.*

**Ключевые слова:** *общественная безопасность, реформа, административные правонарушения, органы внутренних дел.*

«Сегодня в России идет процесс создания системы обеспечения общественной безопасности с учетом тех изменений, которые произошли в государственно-политическом и социально-экономическом устройстве России. Целью деятельности этой системы должно стать обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина путем достижения общественного порядка, в первую очередь организацией и проведением на постоянной основе мероприятий по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, соблюдению законности при осуществлении правоохранительной деятельности» [1].

Так, большие изменения произошли во вторник, 05 июля 2016 года, в российских силовых структурах. Госнаркоконтроль (ФСКН) и Федеральная миграционная служба (ФМС) были переподчинены Министерству внутренних дел. Соответствующее решение принял Президент России Владимир Путин. Одновременно с этим на базе внутренних войск была создана Национальная гвардия.

Очередной виток реформы правоохранительной сферы вызван тем, что в настоящее время уровень угроз и вызовов, связанных с нелегальной миграцией, наркоторговлей и терроризмом,

наиболее высок. Эти направления правоохранительной деятельности являются чрезвычайно важными, ведь «демократическое государство призвано обеспечивать общественный порядок, предполагающий общественную безопасность, создавая благоприятные социально-политические условия для существования и развития своих граждан, а также деятельности всех государственных и частных предприятий, учреждений и организаций» [2].

В таком направлении реформы просматривается смысл, поскольку, например, ФМС была лишена права ведения оперативно-розыскной деятельности. Во всех рейдах данную службу должны были сопровождать сотрудники Министерства внутренних дел. Они же раскрывали большую часть преступлений, совершенных мигрантами. В свое время руководители ФМС стремились создать в своей системе подразделения дознания, получить оперативные полномочия, организовать самостоятельные рейды по мигрантам. При этом МВД все время не хватало баз данных по паспортам, скорости при получении справок с фотографиями мигрантов и т. п. Однако теперь, не став удачным примером трансформации, ФМС потеряла все.

Что же касается ФСКН, то ее деятельность дублировала работу подобных структур МВД. Теперь же борьба с наркотиками станет ответственностью только Министерства внутренних дел. При этом встает главный вопрос для переходного периода, а именно система показателей для «ФСКН внутри МВД». Эта проблема возникает из-за того, что оценивают свои показатели подразделения по-разному: для ФСКН имел значение общий изъятый вес наркотиков, а для МВД – вклад в общую раскрываемость преступлений по району. Подчинят ли борьбу с наркотиками показателям «от ФСКН» или «общей борьбе с преступностью», станет известно только в будущем.

Что касается Национальной гвардии, то ее задача – это борьба с терроризмом и организованной преступностью. В тесном контакте с МВД она продолжит исполнять те функции, которые исполняли подразделения ОМОНа, СОБРа и др. Кроме прочего, Национальная гвардия наделена правом пресекать преступления, административные правонарушения, проверять у граждан документы, составлять протоколы, задерживать и доставлять в полицию правонарушителей и подозреваемых, а также осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Особое место среди мер административного пресечения, которые будет осуществлять Национальная гвардия, занимают меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

«Напомним, что административное правонарушение – это не только общественно вредное, противоправное, но и виновное деяние, т. е. деяние, представляющее собой проявление воли и разума действующего (или бездействующего) лица. Человек, совершая то или иное правонарушение, осознает его результат, предвидит и учитывает его последствия. Всякий недоучет результатов, последствий правонарушения есть безответственное отношение человека к тому, что он делает» [4].

Все меры административного пресечения правонарушений подразделяют на две подгруппы:

– меры общего характера (административное задержание, доставление, личный досмотр, досмотр вещей, осмотр помещений, территорий, изъятие вещей и документов, задержание транспортного средства);

– особые меры (применение огнестрельного оружия, физической силы, специальной техники и средств).

При детальном исследовании мер административно-правового принуждения можно подчеркнуть их внутреннюю неоднородность и прийти к выводу о необходимости выделения среди них отдельной группы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Отделяя меры обеспечения производства от мер пресечения, обратим внимание на применение названных мер в процессе производства по делам об административных правонарушениях. Так, с одной стороны, меры обеспечения производства являются разновидностью мер административного пресечения, они осуществляются либо в процессе, либо после совершения правонарушения. С другой стороны, эти же меры применяются не в процессе совершения лицом административного правонарушения, а уже после его выявления и окончания, в том числе после принудительного прекращения противоправного поведения. Другими словами, меры административного обеспечения производства применяются после того, как лицо, которое совершило административное правонарушение, было подвергнуто мерам административного пресечения.

Также нужно подчеркнуть, что некоторые из мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях имеют внешнюю схожесть и кажутся близкими по названию к другим мерам административно-правового принуждения, например, к административно-предупредительным.

«Если меры пресечения всегда являются реакцией органа исполнительной власти на сложившуюся ситуацию и характеризуются прямым вмешательством в деятельность субъекта противоправного деяния, то меры обеспечения производства в отличие от них применяются в целях создания необходимых условий для правильного разрешения дела об административном правонарушении. Такими целями, являются, например, установление личности правонарушителя, составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнение принятого по делу постановления» [3].

Выделение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

обусловлено совокупностью признаков, присутствующих именно этой группе мер. В качестве основных и отличительных признаков можно указать следующие признаки:

– связь с совершением административного правонарушения;

– применение для пресечения правонарушения и с целью обеспечения нормального хода производства по делу;

– осуществление на стадиях возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении до момента вынесения постановления по делу;

– процессуальное обеспечение, то есть обеспечение привлечения в будущем правонарушителей к административной ответственности;

– принудительный юридически-властный характер.

Стоит также отметить, что меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении процессуально регламентированы и предусмотрены законодательством об административных правонарушениях. Их перечень закреплен в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (глава 27). В указанной главе КоАП РФ содержатся как процессуальные, так и материальные нормы, устанавливающие порядок их применения и процессуального оформления, а также перечень субъектов

административной юрисдикции, уполномоченных применять данные меры. К субъектам применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, кроме прочих, относятся: военнослужащие внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, должностные лица органов внутренних дел, должностные лица органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, должностные лица ведомственной охраны или вневедомственной охраны при органах внутренних дел. В приведенном списке мы видим службы, которые непосредственно затрагивает новая реформа силовых структур.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что в рамках очередного этапа реформы правоохранительной сферы такое новое ведомство, как Национальная гвардия, в рамках своей деятельности столкнется с уже существующей проблемой выделения в отдельную и самостоятельную группу мер административно-правового принуждения, поскольку меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются составной частью мер административно-правового принуждения, выступают в качестве самостоятельного метода административного принуждения, имеют собственное предназначение, законодательно закреплены и процессуально регламентированы.

#### Список использованных источников и литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

2. Майоров, В. И. О нормативно-правовом регулировании деятельности полиции / В. И. Майоров // Полицейское право. – 2005. – №1. – С. 40–41.

3. Майоров, В. И. Правонарушение как фактическое основание административной ответственности // В. И. Майоров // Алтайский юридический вестник. – 2016. – № 2 (14). – С. 62–66.

43. Майоров, В. И. Управление отделом полиции с ориентацией на общественность / В. И. Майоров // Полицейское право. – 2007. – № 1. – С. 209–211.

**ПРЯНИКОВА ЕЛЕНА Николаевна**, магистрант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт».

E-mail: Elena1537@mail.ru.

**МАЙОРОВА Екатерина Николаевна**, аспирант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт».

E-mail: ket270580@yandex.ru.



УДК 342.951

А. С. Сарсембаев

A. S. Sarsembaev

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРЕМИРОВАНИЕ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ПУБЛИЧНО-ПООЩРИТЕЛЬНОМ МЕХАНИЗМЕ: ВОЗНИКНОВЕНИЕ, СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ДО 1991 ГОДА

*Первое комплексное исследование процесса становления и развития отечественного государственного премирования в период с 1925 по 1991 гг., в котором анализируется природа его происхождения и целесообразность его существования как престижного элемента советской поощрительной системы и предшественника российского государственного премирования.*

**Ключевые слова:** премия, публично-поощрительный механизм, поощрение, стимулирование, награда.

Одним из существенных стимуляторов продолжения положительно оцениваемой деятельности граждан является премирование. Уровень, количественная и качественная характеристика премирования, как правило, зависят от уровня и степени достижения поощряемого лица в определенной области. Высшей формой публичного премирования на территории РФ в настоящее время выступает присуждение Государственной премии РФ. Однако подобная общегосударственная мера публичного имущественного поощрения существовала не всегда, ее становлению предшествовало учреждение и развитие партийно-государственного премирования отраслевого, а затем и правительственного уровня.

Впервые в истории отечественного публично-поощрительного механизма как имеющая партийно-государственную сущность и отраслевой поощрительный масштаб 23.06.1925 в свете мероприятий по увековечению памяти В. И. Ленина ЦК ВКП(б) и СНК СССР была учреждена премия имени Ленина, присуждаемая ежегодно в количестве 5 за имеющие «наибольшее практическое значение научные труды граждан СССР,

написанные после 7.11.1917, по всем отраслям знания» [16] специальной экспертной комиссией. Первое поощрение состоялось 17.08.1926 [8], премия в своем первоначальном виде вручалась до 1935 г. включительно [2].

Первой премией исключительно государственно-поощрительного характера стала премия имени Сталина, учрежденная СНК СССР в ознаменование 60-летия И. В. Сталина 20.12.1939 в количестве 16 (по 100 тыс. руб.) в целях ежегодного поощрения деятелей науки и искусства за выдающиеся работы в 16 областях: физико-математических, технических, химических, биологических, сельскохозяйственных, медицинских, философских, экономических, историко-филологических и юридических наук, музыки, живописи, скульптуры, архитектуры, театрального искусства и кинематографии. Вместе с тем было учреждено 10 Сталинских премий I ст. (по 100 тыс. руб.), 20 Сталинских премий II ст. (по 50 тыс. руб.) и 30 Сталинских премий III ст. (по 25 тыс. руб.), ежегодно присуждаемых за лучшие изобретения, а также 3 Сталинских премий I ст., 5 Сталинских премий II ст. и 10 Сталинских пре-

мий III ст., аналогичных по размеру и присуждаемых ежегодно за выдающиеся достижения в области военных знаний [17]. Несколько позднее, 1.02.1940, были учреждены *премии имени Сталина* по литературе в количестве 4 (по 100 тыс. руб.), ежегодно присуждаемые за выдающиеся произведения в области литературы (по 1 в поэзии, прозе, драматургии и литературной критике) [18]. Впоследствии размер и количество премий неоднократно изменялись, все премии получили обобщенное наименование «Сталинские». Присуждались они непосредственно СНК СССР лицам, кандидатуры которых представлялись двумя премиальными комитетами при СНК СССР: по Сталинским премиям в области науки, военных знаний и изобретательства и по Сталинским премиям в области литературы и искусства [19].

В дополнение к установленным наградам Президиумом Верховного Совета СССР (далее – Президиум ВС СССР) 29.12.1949 была учреждена *Международная Сталинская премия «За укрепление мира между народами»* для ежегодного присуждения «гражданам любой страны мира, независимо от их политических, религиозных и расовых различий, за выдающиеся заслуги в деле борьбы против поджигателей войны и за укрепление мира» в количестве от 5 до 10 с вручением диплома, золотой нагрудной медали с изображением И.В. Сталина и вознаграждения в размере 100 тыс. руб. Решение о присуждении премии принималось образуемым Президиумом ВС СССР Комитетом по международным Сталинским премиям, состоящим из «представителей демократических сил различных стран мира», в день рождения И.В. Сталина [6]. Первое поощрение состоялось 6.04.1951 [9], однако планировалось на 1950 г. [3, с. 332].

Премии, носившие имя И. В. Сталина, присуждались до 1954 г. [3]. Семикратным лауреатом Сталинских премий стал авиаконструктор С. В. Ильюшин [1, с. 3].

В результате развенчивания культа личности И. В. Сталина ЦК КПСС и Советом Министров (далее – СМ) СССР 15.08.1956 было принято решение «восстановить премии имени великого основателя Советского государства и КПСС В. И. Ленина – Ленинские премии»: за наиболее выдающиеся научные труды, архитектурные и технические достижения, внедренные в народное хозяйство изобретения, конструкции, материалы и усовершенствования методов производства; учредить Ленинские премии за наиболее выдающиеся и получившие широкое общественное признание

произведения литературы и искусства; образовать при СМ СССР Комитет по Ленинским премиям в области науки и техники и Комитет по Ленинским премиям в области литературы и искусства; возложить на них присуждение Ленинских премий, присвоение званий «Лауреат Ленинской премии» (впервые факт лауреатства обусловил появление звания лауреата как обособленного элемента премиального механизма) и вручение почетных знаков, дипломов и удостоверений лауреатов Ленинских премий [20]. Восстановленные премии ежегодно присуждались ко дню рождения В.И. Ленина.

Вслед за этим 6.09.1956 Международная Сталинская премия «За укрепление мира между народами» обрела в своем наименовании заменяющее слово «Ленинская», медальное изображение И. В. Сталина сменилось на изображение В. И. Ленина; устанавливалось, что Комитет по Международным Ленинским премиям образовывался Президиумом ВС СССР в составе председателя и 14 членов из числа общественных деятелей СССР и представителей иностранных государств [7]. Спустя 13 лет, 15.02.1980 было уточнено, что Международные Ленинские премии присуждаются ежегодно в количестве до 5 в размере по 25 тыс. руб. «выдающимся борцам за мир в знак признания их больших личных заслуг, а также активной деятельности представляемых ими организаций или движений в борьбе за мир между народами» [35].

Представляется, что Международная Ленинская премия «За укрепление мира между народами» имела целью свое идеологическое противопоставление считающейся самой престижной в капиталистическом мире международной Нобелевской премии мира, выступала своеобразным аналогом последней в социалистическом мировом сообществе. Настоящий довод корреспондирует мотивировке Д. Т. Шепилова (разработчика положения о премии) о необходимости противостояния «идеологически враждебной» практике «нобелевского» премирования за «содействие делу мира» [4].

11.01.1960 были утверждены новые положения о Ленинских премиях и комитетах по Ленинским премиям при СМ СССР (далее – комитеты по Ленинским премиям) [21]. Положение о Ленинских премиях определяло их присуждение за наиболее выдающиеся работы, содействующие «решению задач коммунистического строительства и дальнейшему подъему культуры советского общества», устанавливало общее правило однократно-

го присуждения; допускало поощрение премией автора, ранее удостоенного правительственной награды, исключительно в случае особой значимости его работы. Работы соискателей одновременно с рассмотрением подлежали широкому обсуждению в печати, на собраниях, конференциях, заседаниях ученых, научно-технических и технико-экономических советов и органов профессионально-творческих союзов.

Ленинские премии присуждались ежегодно решениями соответствующих комитетов при наличии отвечающих установленным требованиям работ в количестве до 50 (по 75 тыс. руб.): за научные труды в области физических, механико-математических, технических, химических, геолого-географических, биологических, сельскохозяйственных, медицинских, военных и общественных наук – до 12; за архитектурные и технические сооружения, внедренные в народное хозяйство изобретения, конструкции, материалы и усовершенствования методов производства в области машиностроения, приборостроения, металлургии, разведки и добычи полезных ископаемых, химии и химической технологии, энергетики, электроники и автоматики, строительства, архитектуры, транспорта и связи, сельского хозяйства, легкой и пищевой промышленности, медицины – до 30; за высокохудожественные произведения литературы, искусства, музыки, наиболее выдающиеся достижения деятелей театрального искусства и кинематографии, получившие широкое общественное признание – до 8. Своеобразно предусматривались общие правила присуждения Ленинских премий авторским коллективам: при наличии двух авторов вознаграждение разделялось между ними поровну; при наличии трех авторов руководителю коллектива выдавалась  $\frac{1}{2}$  вознаграждения, а оставшаяся часть делилась поровну между двумя другими авторами; при коллективе в 4 и более человек его руководителю выдавалась  $\frac{1}{3}$  вознаграждения, а  $\frac{2}{3}$  подлежали разделению между остальными авторами поровну; при отсутствии руководителя вознаграждение разделялось поровну между всеми авторами. Такая дифференциация акцентировала важность функции руководителя авторского коллектива, справедливо оставляя за ним право получения поощрения соразмерно приложенным усилиям.

На Комитет по Ленинским премиям в области науки и техники и Комитет по Ленинским премиям в области литературы и искусства возлагалась задача присуждать Ленинские премии в областях, соответствующих профилю их деятель-

ности. Первоочередному поощрению подлежали работы, содержащие данные об открытиях и вносящие новый значительный вклад в науку и технику. Предусматривалось непосредственное ознакомление членов комитетов с работами соискателей с возможностью выезда при необходимости на места, что способствовало более полной и всесторонней экспертизе и оценке представленных работ. Комитетам предоставлялось право образовывать секции и экспертные комиссии, привлекать к рецензированию сторонних специалистов. Деятельность комитетов обеспечивалась их секретариатами, выполнявшими предварительное изучение работ, опубликованных рецензий и критических статей на них. Примечательно и то, что комитеты по Ленинским премиям обладали отдельными признаками юридического лица (им предписывалось иметь печать и счет в Государственном банке СССР).

16.03.1960 ЦК КПСС и СМ СССР установили новую категорию Ленинских премий в области литературы и искусства – «за выдающиеся произведения журналистики и публицистики», увеличив количество Ленинских премий в области литературы и искусства с 8 до 10 [22]. А уже 16.02.1961 количество ежегодно присуждаемых Ленинских премий было увеличено: в области науки и техники – с 42 до 60, в области литературы искусства, журналистики и публицистики – с 10 до 16, общая совокупность достигла 76 [23].

Пилотом в установлении государственных премий как таковых на территории Советского Союза стала РСФСР. 16.02.1965 СМ РСФСР учредил Государственные премии РСФСР в количестве 21 (по 2,5 тыс. руб.): за произведения литературы во всех жанрах – 4 имени М. Горького; за произведения изобразительного искусства – 4 имени И. Репина; за музыкальные произведения крупных и малых форм, работы режиссеров, дирижеров, балетмейстеров, хормейстеров, артистов и художников в постановках музыкальных театров, выдающуюся концертно-исполнительскую деятельность – 3 имени М. Глинки; в области театрального искусства – 3 имени К. Станиславского; за произведения кинематографии во всех видах – 3 имени братьев Васильевых; за архитектурные произведения – 3 в области архитектуры; за художественные произведения для детей и юношества – 1 имени Н. Крупской. Согласно Положению о Государственных премиях РСФСР премии присуждались постановлением СМ РСФСР по представлению Комиссии Президиума СМ РСФСР по Государственным премиям

РСФСР. Процедура рассмотрения представленных соискателями работ и присуждения была выстроена по типу механизма присуждения Ленинских премий [11].

9.09.1966 на союзном уровне были учреждены Государственные премии СССР в области науки и техники, литературы и искусства «в целях стимулирования дальнейшего развития научного, технического и культурного прогресса в СССР, повышения значения Ленинских премий», с учетом «необходимости более дифференцированного и широкого поощрения творческих работ, заслуживающих государственной поддержки». Было установлено, что Ленинские премии присуждаются один раз в 2 года в количестве 30 (в 25 – по науке и технике, 5 – по литературе, искусству и архитектуре) в преддверии дня рождения В.И. Ленина в размере 10 тыс. руб., а Государственные премии СССР подлежали ежегодному присуждению с 1967 г. в годовщину Октябрьской революции в количестве 60 (50 – по науке и технике, 10 – по литературе, искусству и архитектуре), размером 5 тыс. руб. [24]. Учрежденная Государственная премия СССР становилась вторым по статусу премиальным поощрением в Советском Союзе после Ленинской премии: от последней первую отличал поощрительный уровень, ровно вдвое меньший размер, вдвое большее количество возможных присуждений, а также степень значимости основания для присуждения (работы, произведения).

С 1967 г. Ленинские премии стали присуждаться за особо выдающиеся научные исследования, открывающие новые направления в науке и технике и превышающие мировые достижения в данной области; за принципиально новые технические решения, вносящие крупный вклад в народное хозяйство и оборону СССР и по своему уровню превосходящие достижения других стран; за выдающиеся исследования по актуальным вопросам государственного и хозяйственно-строительного строительства, марксистско-ленинской науки и современной общественной жизни; за особо выдающиеся произведения литературы и искусства социалистического реализма и архитектуры, вносящие большой вклад в формирование коммунистической культуры и обогащение духовной жизни советского общества, обладающие художественным совершенством, имеющие общенародное признание и укрепляющие мировое значение советского искусства. Повторное присуждение Ленинских премий, а также выдвижение для присуждения Ленинской премии работ, ранее

удостоенных Государственной премии СССР, исключалось.

Государственные премии СССР подлежали присуждению за научные исследования, вносящие крупный вклад в развитие отечественной науки; за работы по созданию и внедрению в народное хозяйство наиболее прогрессивных материалов, машин и механизмов; за новые высокопроизводительные технологические процессы; за внедрение передового производственно-технического опыта, имеющего большое народнохозяйственное значение, за подготовку оригинальных и экономичных архитектурных и технических сооружений; за осуществление глубоких теоретических исследований по вопросам государственного и хозяйственного строительства и марксистско-ленинской науки; за создание наиболее талантливых высококачественных произведений литературы и искусства. Предусматривалось повторное присуждение Государственной премии СССР при наличии новых крупных достижений не ранее чем через 5 лет после предыдущего присуждения, одновременно в исключительных случаях допускалось присуждение Государственных премий СССР авторам работ, удостоенным правительственных наград за них [25].

Ранее образованные комитеты по Ленинским премиям были переименованы в комитеты по Ленинским и Государственным премиям СССР в области науки и техники, в области литературы, искусства и архитектуры при Совмине СССР, соответственно, с возложением на них полномочий по принятию решений о присуждении Ленинских и Государственных премий СССР, утверждаемых впоследствии в форме совместных постановлений ЦК КПСС и СМ СССР. Процедура предварительного рассмотрения выдвинутых работ подразумевала их публикацию (экспозицию на выставке) и широкое профессиональное и общественное обсуждение.

В 1980 г. система публичного премирования снова претерпела некоторые изменения. Для Ленинских премий определялась новая периодичность присуждения – каждый четный год, количество Ленинских премий в области науки и техники сократилось на 1 (достигло 24), а в области литературы, искусства и архитектуры было увеличено на 1 и стало насчитывать 6, из которых 1 отныне подлежала присуждению за произведения литературы и искусства для детей. Общее количество Государственных премий СССР достигло 93, из которых 75 – в области науки и техники (в их числе до 15 – за выдающиеся успехи в

труде, достигнутые в социалистическом соревновании; до 8 – за учебники: 3 – для вузов, 2 – для ссузов, 1 – для школы, 1 – для ПТУ и 1 – для партийного и экономического образования); и 18 – в области литературы, искусства и архитектуры (в т. ч. 1 – за произведения литературы и искусства для детей) [26]. Обособление категории «за выдающиеся успехи в труде, достигнутые в социалистическом соревновании», в качестве подвида Государственной премии СССР в области *науки и техники* логическому объяснению не поддается, вероятно, авторы изменений не стремились изменить традиционную «двуформость» системы Государственных премий СССР либо просто не имели целью предпринимать меры по ее модернизации.

Научно-технические достижения на уровне РСФСР стали премироваться СМ РСФСР только с 1987 г., что было предопределено учреждением 14.11.1986 Государственной премии РСФСР в области науки и техники [12].

21.03.1989 решением ЦК КПСС и СМ СССР были утверждены новые редакции положений о Ленинских премиях, Государственных премиях СССР и соответствующих премиальных комитетах [27], в которых существенно конкретизировались основания присуждения премий и нивелировалась идеологическая окраска. Устанавливалось, что Ленинские премии обоих видов присуждаются «за особо и наиболее выдающиеся труды и достижения» в соответствующей сфере в размере 20 тыс. руб. при исключении повторного присуждения в следующем порядке: в области науки и техники – каждый четный год в количестве до 7 (из них до 3 – в области естественных наук, до 2 – в области гуманитарных наук, до 2 – в области техники), а в области литературы, искусства и архитектуры – один раз в 2 года в количестве до 3. Для ежегодно присуждаемых Государственных премий СССР устанавливался новый размер – 10 тыс. руб., а также количество возможных присуждений: в области науки и техники – за выдающиеся научно-технические труды и достижения (до 7 – в области естественных наук, до 5 – в области гуманитарных наук, до 6 – в области техники, до 5 – за выдающиеся достижения в коренном улучшении качества продукции и товаров народного потребления, до 3 – за учебники, до 15 – за выдающиеся достижения в труде и научно-техническом творчестве передовикам социалистического соревнования); в области литературы, искусства и архитектуры – за «наиболее талантливые», признанные и ориги-

нальные творческие труды и достижения – до 10. Расширился запрет – не допускалось выдвижение на соискание Государственной премии СССР работы, отмеченной или выдвинутой на соискание Ленинской премии, премии СМ СССР или государственной премии союзной республики. Впервые была определена максимально возможная численность коллектива соискателей: Ленинской премии – 4 чел., Государственной премии СССР – 8 чел. (за выдающиеся достижения в труде и научно-техническом творчестве – 10 чел.).

Характер составов обновленных премиальных комитетов обуславливался профессиональным аспектом поощрительной природы соответствующих премий: Комитет по Ленинским и Государственным премиям СССР в области науки и техники при Совмине СССР (далее – премиальный комитет в области науки и техники) должен был формироваться из числа крупных ученых и специалистов по рекомендациям академий наук, министерств, ведомств, объединений, предприятий, научных учреждений, высших учебных заведений и общественных организаций; а Комитет по Ленинским и Государственным премиям СССР в области литературы, искусства и архитектуры при Совмине СССР (далее – премиальный комитет в области литературы, искусства и архитектуры) – из числа наиболее авторитетных мастеров литературы, искусства и архитектуры, ученых-литературоведов и искусствоведов, критиков по рекомендациям творческих союзов, общественных организаций, учреждений культуры и искусства. Списочные составы премиальных комитетов утверждались ЦК КПСС и Совмином СССР на трехгодичный срок, возможность членства в премиальном комитете ограничивалась 6 годами (т. е. не более 2 сроков подряд), что позволяло не только регулярно обновлять составы, но и пресекать «закоренение» заинтересованности членов.

Каждый премиальный комитет имел собственный аппарат, руководство которого осуществлял назначаемый Совмином СССР ученый секретарь комитета; структура и штатная численность аппарата комитета определялась Совмином СССР. Для премиального комитета в области науки и техники предусматривалась сложная организационная структура: президиум численностью 11 чел. во главе с председателем комитета, отделение естественных наук, отделение гуманитарных наук и отделение техники, каждое численностью до 30 чел. Функциональное деление преследовало цель, отличающую один комитет от другого: каждое отделение не только осуществляло

выдвижение работ соискателей премий для участия в конкурсе, но и принимало решение о присуждении премии соответствующего профиля. Для выдвижения работы на конкурс требовалось не менее  $\frac{1}{2}$  голосов, а для присуждения премий – не менее  $\frac{3}{4}$  голосов от числа присутствующих членов отделения, заседание отделения считалось правомочным при наличии не менее  $\frac{2}{3}$  всего состава. Аналогичные пропорции для принятия промежуточных и итоговых решений использовались и премиальным комитетом в области литературы, искусства и архитектуры, который не имел внутреннего подразделения и работал в полном составе. Присуждение Государственной премии СССР за выдающиеся достижения в труде и научно-техническом творчестве передовикам социалистического соревнования вопреки общей процедуре производилось совместно президиумами Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов (ВЦСПС) и премиального комитета в области науки и техники.

11.12.1989 Президиум ВС СССР в целях «совершенствования практики присуждения с учетом современного этапа движения широких общественных сил за выживание человечества, строительство безъядерного и ненасильственного мира, утверждение в международных делах нового политического мышления» переименовал Международную Ленинскую премию «За укрепление мира между народами» в Международную Ленинскую премию мира. Статут премии определял ее присуждение в размере 50 тыс. руб. периодичностью один раз в 2 года без права повторного присуждения за выдающиеся заслуги в предотвращении ядерной катастрофы, прекращении гонки вооружений и разоружении, обеспечении всеобщей и равной безопасности, строительстве безъядерного и ненасильственного мира, укреплении взаимопонимания и сотрудничества между народами; за реальный вклад в утверждение нового политического мышления, демилитаризацию, демократизацию и гуманизацию международных отношений на основе общепринятых норм морали и права, в решение глобальных проблем современности; за активную миротворческую деятельность и неустанную борьбу в защите общечеловеческих интересов и ценностей гражданам любой страны независимо от политических взглядов и мировоззренческих позиций, инициативным группам, национальным и международным общественным фондам, организациям и движениям, научно-исследовательским центрам, институтам, учреждениям и учебным заведениям на основа-

нии постановления Комитета по международным Ленинским премиям мира, образуемого на пятилетний срок Президиумом ВС СССР в составе председателя и 5 членов из числа народных депутатов СССР и представителей советских общественных организаций, а также 5 членов из числа зарубежных парламентариев, общественных деятелей, представителей миротворческих организаций и движений [10]. Единственным лауреатом Международной Ленинской премии мира в мае 1990 г. стал президент ЮАР Нельсон Роллахла Мандела [5].

5.04.1990 было сокращено количество присуждаемых в области литературы, искусства и архитектуры Государственных премий РСФСР до 15 с установлением новой категории премии и нового основания премирования: за произведения литературы во всех жанрах – 2 имени М. Горького; за произведения изобразительного искусства – 2 имени И. Репина; за музыкальные произведения крупных и малых форм, работы дирижеров, режиссеров, балетмейстеров, хормейстеров, артистов и художников в постановках музыкальных театров, а также концертно-исполнительскую деятельность – 2 имени М. Глинки; в области театрального искусства – 2 имени К. Станиславского; за произведения в области кино и *телевидения* (новое основание) во всех видах – 2 имени братьев Васильевых; за архитектурные произведения в области градостроительства – 2 в области архитектуры; за художественные произведения и работы для детей и юношества – 2 имени Н. Крупской; за произведения и работы в области *народного художественного творчества* (новая категория премии) – 1 в области народного художественного творчества. Размер Государственной премии РСФСР увеличился до 8 тыс. руб., повторное ее присуждение с 1990 г. было исключено вовсе [13].

Полугодичное существование обновленной части системы Государственных премий РСФСР было прервано постановлением Совмина РСФСР от 16.10.1990, утвердившим новое Положение о Государственных премиях РСФСР в области литературы и искусства, в соответствии с которым сохранялось установленное по областям деятельности количество премий, но увеличивался размер до 10 тыс. руб. и ликвидировалась их именная характеристика, присуждение осуществлялось за «наиболее талантливые, отличающиеся новизной и оригинальностью произведения литературы и искусства, получившие общественное признание и вносящие значительный вклад в отечественную

художественную культуру», определялась возможность премиального поощрения за исследовательские и критические работы в области искусствознания. Категория «архитектура», ранее находившая свое обособление в качестве отдельной категории премии, стала отражаться в консолидированной категории «искусство». В этой связи Комиссия Президиума Совмина РСФСР по Государственным премиям РСФСР в области литературы, искусства и архитектуры была переименована в Комиссию Президиума Совмина РСФСР по Государственным премиям РСФСР в области литературы и искусства. Механизм повторного присуждения Государственной премии РСФСР за новые крупные достижения лауреата был восстановлен [14].

В ноябре 1990 г. премиальными комитетами по Ленинским и Государственным премиям СССР было предложено изменить порядок присуждения Ленинских и Государственных премий СССР, на что в ответ глава Советского государства поручил Совмину СССР совместно с премиальными комитетами подготовить проекты новых положений о премиях и комитетах и представить их к 01.12.1990 [30]. В 1991 г. вопрос утратил актуальность, так и не дождавшись решения.

Логичного изменения дождались и Государственные премии РСФСР в области науки и техники. 30.01.1991 было определено, что за «значительный вклад в развитие естественных, гуманитарных и технических наук, выполненный на уровне передовых достижений в мире и способствующий решению проблем развития регионов и отраслей народного хозяйства РСФСР; разработку и внедрение принципиально новых ресурсосберегающих и экологически чистых технологий и техники; выдающиеся производственные результаты, имеющие большое народнохозяйственное значение» ежегодному присуждению подлежало 18 Государственных премий РСФСР в области науки и техники размером в 10 тыс. руб. Порядок выдвижения соискателей и присуждения премий оставался прежним [15]. Только 25.12.1991 Президент РСФСР образовал на базе упраздняемого Комитета по Государственным премиям РСФСР в области науки и техники при Совмине РСФСР Комитет по Государственным премиям РСФСР в области науки и техники при Президенте РСФСР, предписав модернизировать его работу и систему Государственных премий РСФСР в области науки и техники [29].

Ленинская премия оставалась партийно-государственной премией высшего уровня в СССР до

момента прекращения существования Советского Союза. Последнее присуждение Государственных премий СССР было произведено 11.12.1991 [33], однако обязательство по выплате денежных вознаграждений лауреатам (из числа граждан РСФСР) по собственной инициативе в марте 1992 г. уже пришлось исполнять Правительству РФ за счет средств своего резервного фонда в размере 9,5 млн руб. [28].

Государственное премирование в СССР со временем приобрело не только существенное стимуляционное значение, но и снискало определенный престиж, особенно это касается Ленинских премий, присуждаемых после их возрождения с 1967 г. Присутствовавшие в поощрительной практике многократность, поликатегорийность и регулярность присуждения премий свидетельствовали о заинтересованности государства в поступательном развитии отраслей научно-технической, рационализаторской, производственной и культурной деятельности, в чем заключалась целесообразность и эффективность существования механизма государственного премирования. Вместе с тем его идеологический оттенок не позволял в полной мере объективно оценить новаторский труд, на первый взгляд не соответствующий идеалам коммунистического строительства, и беспристрастно вознаградить любое достойное премии лицо.

Необходимо признать, что категория «премия» не упоминалась ни в одной редакции Конституции СССР из существующих [36], и учесть, что обобщающее словосочетание «государственные награды» также не находило своего места в вышеприведенных конституционных актах, которые прямо предусматривали существование лишь орденов, медалей и почетных званий СССР. Впервые ордена, медали и почетные звания СССР «государственными наградами СССР» обозначило в 1979 г. Общее положение об орденах, медалях и почетных званиях СССР [34], выступив первым в истории нормативным актом, систематизирующим советскую наградную систему союзного уровня, в которой места государственному премированию отведено не было. Именно поэтому государственное премирование в СССР имело отчасти и партийную природу происхождения, обеспечивающую необходимый ему наивысший уровень посредством учреждения и регламентации премиального механизма со стороны высшего партийного органа – ЦК КПСС.

Из сравнения с государственным премированием настоящего времени, видится, что механизм государственного премирования РФ имеет

несколько иной уровень – статус общегосударственного (национального) по сути, поскольку происходит и регламентирован главой государства [32], что нельзя сказать о союзном механизме государственного премирования, основным учредителем и регулятором которого со стороны государственного аппарата являлся СМ СССР (Правительство СССР), а не коллективный глава Советского государства – Президиум ВС СССР. В этой связи поощрительный уровень советского государственного премирования вполне справедливо назвать «партийно-правительственным», несмотря на присутствие в наименовании премий слова «государственный». Выказанную точку зрения косвенно подтверждает установленный принцип «однократного премирования, независимого от его уровня»: поощрение Ленинской премией работы, удостоенной Государственной премии СССР, а также поощрение Государственной премией СССР работы, удостоенной или выдви-

нутой на соискание Ленинской премии, премии СМ СССР или государственной премии союзной республики, исключалось. Уровень общесоюзного и общегосударственного был бы присущ премиальному механизму в случае наличия возможности премирования автора работы (труда, произведения) вне зависимости от состоявшегося/несостоявшегося его поощрения за эту же работу премией другого, более низкого, по сути, уровня (союзно-правительственного, республиканского).

Богатая и разноликая история существования отечественного государственного премирования позволила существующему ныне российскому механизму государственного премирования не только модернизировать свой формат, исходя из уроков прошлого, но и занять более серьезную позицию в отечественном наградном механизме, заявив о себе как о неотъемлемой и полноправной части системы государственных наград РФ.

#### Список использованных источников и литературы

1. Асташенков, П. Т. Конструктор легендарных ИЛов / П. Т. Асташенков. – М., 1970.
2. Борисов, Ю. С. Из истории Ленинских премий / Ю. С. Борисов // История СССР. – 1957. – № 1. – С. 225–232.
3. Венявкин, И. Краткий путеводитель по Сталинской премии [Электронный ресурс] / И. Венявкин. – URL: <http://arzamas.academy/materials/978> (дата обращения: 22.04.2016).
4. Докладная записка А. А. Жданову // РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 125. Д. 497. Л. 32–34.
5. Международная Ленинская премия мира вручена Н. Мандела [Электронный ресурс]. – URL: <http://ria.ru/society/20021028/253028.html#ixzz2N6yvWQcP> (дата обращения: 22.04.2016).
6. Об учреждении международных Сталинских премий «За укрепление мира между народами»: указ Президиума ВС СССР от 29.12.1949 // СПС «КонсультантПлюс».
7. О переименовании международных Сталинских премий : Указ Президиума ВС СССР от 6.09.1956 // Ведомости ВС СССР. – 1956. – №18. – Ст. 393.
8. Первые лауреаты премий Ленина // Вестник АН СССР. – 1967. – № 6. – С. 75–83.
9. Постановление Комитета по международным Сталинским премиям «За укрепление мира между народами» от 6.04.1951 // Правда. – 1951. – 6 апр.
10. Постановление Президиума ВС СССР от 11.12.1989 №905-1 [Электронный ресурс]. – URL: [http://uristu.com/library/sssrf/usr\\_16072](http://uristu.com/library/sssrf/usr_16072) (дата обращения: 22.04.2016).
11. Постановление СМ РСФСР от 16.02.1965 № 237 // СПС «КонсультантПлюс».
12. Постановление СМ РСФСР от 14.11.1986 № 467 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Постановление СМ РСФСР от 5.04.1990 № 111 // СПС «КонсультантПлюс».
14. Постановление СМ РСФСР от 16.10.1990 № 433 // СПС «КонсультантПлюс».
15. Постановление СМ РСФСР от 30.01.1991 № 54 [Электронный ресурс]. – URL: <http://poisk-zakona.ru/274134.html> (дата обращения: 22.04.2016).
16. Об учреждении премий имени В. И. Ленина за научные работы : Постановление СНК СССР от 23.06.1925 // СПС «КонсультантПлюс».
17. Постановление СНК СССР от 20.12.1939 № 2078 // СПС «КонсультантПлюс».
18. Постановление СНК СССР от 1.02.1940 № 178 // СПС «КонсультантПлюс».
19. Постановление СНК СССР от 20.03.1940 // Правда. – 1940. – № 92. – 2 апр.
20. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 15.08.1956 № 1127 // СПС «КонсультантПлюс».



21. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 11.01.1960 № 29 // СПС «КонсультантПлюс».
22. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 16.03.1960 № 229 // СПС «КонсультантПлюс».
23. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 16.02.1961 № 153 // СПС «КонсультантПлюс».
24. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 9.09.1966 № 739 // СПС «КонсультантПлюс».
25. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 17.02.1967 № 158 // СПС «КонсультантПлюс».
26. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 21.02.1980 № 163 // СПС «КонсультантПлюс».
27. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 21.03.1989 № 251 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.bestpravo.ru/sssr/gn-zakony/f9r.htm> (дата обращения: 22.04.2016).
28. Распоряжение Правительства РФ от 30.03.1992 № 603-р // СПС «Консультант Плюс».
29. Распоряжение Президента РСФСР от 25.12.1991 № 131-рп // СПС «Консультант Плюс».
30. Распоряжение Президента СССР от 3.11.1990 № УП-977 // СПС «Консультант Плюс».
31. Сойма, В. М. Запрещенный Сталин / В. М. Сойма. – М., 2005.
32. Указ Президента РФ от 21.06.2004 № 785 // СПС «КонсультантПлюс».
33. Указ Президента СССР от 11.12.1991 № УП-3014 // СПС «КонсультантПлюс».
34. Указ Президиума ВС СССР от 3.07.1979 № 360-X // СПС «КонсультантПлюс».
35. Указ Президиума ВС СССР от 15.02.1980 № 1570-X // СПС «КонсультантПлюс».
36. Хрестоматия по истории государства и права России. – М., 1997.

**САРСЕМБАЕВ Айдар Серикович**, помощник адвоката Адвокатской палаты Омской области, г. Омск.  
E-mail: [aydar.sarsembaev@ya.ru](mailto:aydar.sarsembaev@ya.ru).

УДК 351.81 : 001.891(470)

*В. И. Лисенко*

*V. I. Liseenko*

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ИССЛЕДОВАНИЯ РОССИЙСКИХ УЧЕНЫХ НА РУБЕЖЕ XX–XXI вв.

*В данной статье автор проводит анализ научных исследований российских ученых на рубеже XX–XXI вв. в направлении контрольно-надзорной деятельности в сфере безопасности дорожного движения.*

**Ключевые слова:** *безопасность дорожного движения, исследования, государственный контроль и надзор, социотехническая система.*

Транспорт играет важную роль в социально-экономическом развитии Российской Федерации, в хозяйственном, социально-культурном и оборонном строительстве нашего государства. Его основная задача – своевременное, качественное и полное удовлетворение потребностей населения в перевозках. От успешной работы транспортных предприятий зависят эффективность промышленного и сельскохозяйственного производства, развитие товарооборота и торговли, состояние обороноспособности страны. С транспортом связаны такие направления деятельности, как дорожное хозяйство, сфера технического обслуживания и ремонта подвижного состава, а также профессиональная подготовка водителей.

Транспорт – источник повышенной опасности. В современной обстановке, характеризующейся высокой интенсивностью дорожного движения, в которое вовлечены массы людей и колоссальное количество транспортных средств, деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения, предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий является очень многоплановой и многообразной. Поэтому особую важность приобретает вопрос о

государственном контроле и надзоре в сфере дорожного движения. Изучение особенностей правового регулирования в сфере безопасности дорожного движения и деятельности уполномоченных на то органов государственной власти и управления, а также анализ проблем, возникающих в применении норм действующего законодательства в процессе обучения, является необходимым его условием. Все вышесказанное обуславливает актуальность исследования теоретических и практических аспектов осуществления государственного контроля и надзора в сфере дорожного движения в Российской Федерации [10].

В юридической литературе нет единого мнения о сути административного надзора. Ряд ученых считает, что он является разновидностью контроля, имея при этом свои особенности. В противоположность этому мнению доктор юридических наук, профессор Д. М. Овсянко полагает, что административный надзор является самостоятельным видом контрольно-надзорной деятельности, которому присущи свои особенности. Надзор как способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти отличается от контроля. Надзор заключается в

постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Поэтому при надзоре, в отличие от контроля, вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность поднадзорного исполнительного органа (должностного лица) не допускается [8, с. 145].

На протяжении многих лет ведется дискуссия по поводу объема и соотношения таких явлений, как надзор и контроль. Например, такие российские ученые в области административного права, как доктор юридических наук, профессор П. И. Кононов, доктор юридических наук, профессор В. Я. Кикоть и доктор юридических наук, профессор И. Ш. Килясханов указывали, что «в зависимости от объема контроля различают собственно контроль, в процессе которого проверяются законность и целесообразность деятельности, и надзор, который ограничивается только проверкой законности», то есть надзор – это суженный контроль.

Другая точка зрения, высказанная Е. Матвеевым, заключается в том, что контроль и надзор отличаются по способу проведения, «контроль» – это сравнение фактических процессов и явлений, происходящих в контролируемой сфере деятельности, с установленными требованиями, а «надзор» – это систематическое, целевое наблюдение за исполнением и соблюдением поднадзорным субъектом обязательных требований в установленной сфере деятельности», то есть контроль осуществляется регулярно через определённые промежутки времени, а надзор – постоянно, без приостановлений и прекращений. Согласно данному мнению, можно говорить о понятиях «надзор» и «контроль» как о самостоятельных явлениях. Однако чаще всего в целях обеспечения свободы граждан, предприятий, организаций, ограждения их от чрезмерной опеки со стороны государства правовыми актами контрольные полномочия субъектов власти ограничивают и предоставляют им возможность осуществлять только надзор [5, с. 102].

Такое разнообразие противоположных мнений о природе административного надзора является основанием для рассмотрения его сути в соотношении с контролем и другими видами надзора. Сравнивая административный надзор и контроль с точки зрения содержания, объема полномочий,

субъектов и объектов проверок, правовых и организационных форм их осуществления, можно утверждать, что административному надзору присущи особенности, которые не характерны для контроля. В то же время есть основания считать, что административный надзор является специфическим видом государственного контроля.

Обратимся к понятиям контроля и надзора, которые выдвигает в своих работах известный ученый в области административного права, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Д. Н. Бахрах. Известно, что контроль – атрибут административной власти, одна из важнейших ее функций. Он включает в себя наблюдение за законностью и целесообразностью деятельности, оценку ее с позиций правовых, научных, социально-политических, организационно-технических. Но во многих случаях ради обеспечения свободы граждан, предприятий, организаций, ограждения их от чрезмерной государственной опеки контрольные полномочия субъектов власти ограничивают, правовыми актами предоставляют им возможность осуществлять только надзор. А когда между проверяющими и проверяемыми нет организационной подчиненности, ограничение контроля до надзора необходимо для предотвращения вмешательства в оперативную деятельность субъектов, не несущих ответственность за ее последствия.

В условиях сокращения государственного вмешательства в деятельность организаций, в жизнь граждан, перехода к правовому государству объем надзора будет увеличиваться за счет сужения объема контроля. Кроме того, объем надзорной деятельности расширяется, потому что в жизни общества увеличивается роль технических средств, разнообразных технических правил, контроль соблюдения которых – важное условие обеспечения безопасности.

Надзор – это ограниченный, суженный контроль.

В России в наше время можно выделить три основополагающих типа надзора:

судебный надзор (деятельность судебной власти по проверке законности действий и решений всех ветвей государственной власти);

прокурорский надзор (деятельность органов прокуратуры по обеспечению законности, выявлению, устранению и предупреждению нарушений закона);

административный надзор (особый вид государственной деятельности специально уполно-

моченных органов исполнительной власти и их должностных лиц, направленный на строгое и точное исполнение органами исполнительной власти, коммерческими и некоммерческими организациями, а также гражданами общеобязательных правил, имеющих значение для общества и государства).

Последний тип надзора – самый большой по объему и разнообразию. Его осуществляют сотни тысяч государственных служащих, он значительно отличается и от судебного, и от прокурорского надзора [1, с. 190].

Таким образом, в зоне нашего внимания находится именно административный надзор, как надведомственный, специализированный, систематический контроль государственной администрации за соблюдением гражданами и организациями правовых и технико-правовых норм в сфере дорожного движения.

Автомобилизация – важная, полезная часть прогресса. Но этот процесс имеет ряд негативных последствий. И самый существенный из них – аварии на дорогах. Ежегодно на дорогах России погибают десятки тысяч людей. Если к этому добавить большое число лиц, получивших ранения, огромные материальные потери, то станет очевидной актуальность проблемы безопасности дорожного движения. Ею занимаются многие государственные и муниципальные органы. Для ее решения в 1936 г. была создана Государственная автомобильная инспекция, которая в 1998 г. была переименована в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения (ГИБДД). Ее основной задачей является защита жизни и здоровья людей, имущества, интересов граждан и организаций путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий [9, с. 195].

Исследование контрольно-надзорной деятельности в сфере дорожного движения в целом дает всеобъемлющую картину того, что эта деятельность привлекала внимание ряда ученых с того самого момента, когда состоялась конференция ООН по дорожному движению, а именно 8 ноября 1968 года, проходившая в г. Вена, на которой была принята «Конвенция о дорожном движении». Распад Советского Союза и создание международной организации под названием Содружество независимых государств (СНГ), призванной регулировать отношения сотрудничества между некоторыми государствами, ранее входившими в состав СССР, не могли не сказаться и на вопросах обеспечения безопасности дорожного движения.

В этот период практически во всех бывших республиках СССР наблюдалась тенденция к резкому росту ДТП, что в свою очередь стало крупной социальной проблемой. По количеству погибших на 100 пострадавших в ДТП показатели в странах СНГ в 4–6 раз превышали аналогичные показатели в западных странах.

В 1993 году один из российских ученых Ю. Н. Туник в своей работе «Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения» разработал научно обоснованные положения и рекомендации по совершенствованию правового воздействия на общественные отношения, складывающиеся в процессе обеспечения безопасности дорожного движения.

В работе раскрыта сущность такого явления, как «безопасность дорожного движения», выявлены особенности правоприменительной природы контрольно-надзорной деятельности Госавтоинспекции и определено ее место в сфере безопасности дорожного движения. Также определены основные признаки административно-правовых отношений в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения и на этой основе сформированы научно обоснованные понятия административно-правовых отношений в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения [9].

На рубеже 1990-х годов вопросы контрольно-надзорной деятельности возымели особую актуальность в связи с переходом страны в эпоху рыночных отношений. Хотим отметить исследование такого ученого, юриста, генерал-лейтенанта милиции в отставке, как Ю. П. Луконин. В своей диссертационной работе он исследует правовые основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в сфере дорожного движения. Учитывая 30-летний опыт службы Юрия Павловича в органах внутренних дел в качестве руководителя различных подразделений и служб, акцент исследования был направлен на деятельность органов внутренних дел, являющихся основными и непосредственными субъектами обеспечения безопасности дорожного движения. Предметом исследования является контрольно-надзорная деятельность ОВД, ее социальное (государственное) управление сферой обеспечения безопасности дорожного движения и ее особенности в условиях перехода общества от централизованной, планомерной системы управ-

ления к рыночной, в условиях реализации новых социально-экономических связей [7].

Административный надзор как способ обеспечения безопасности дорожного движения рассматривает в своем диссертационном исследовании российский ученый, юрист С. М. Зырянов. Основной целью своей работы он ставит изучение тенденций и проблем развития административного надзора и системы надзорных органов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, разработку перспективных направлений организации административного надзора в условиях построения правового государства и развития рыночных отношений. Автор прорабатывает вопросы содержания административного надзора, систему и компетенцию субъектов, осуществляющих административный надзор в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Проводит исследование административно-правовых проблем построения системы органов административного надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения как межотраслевой системы управления, а также деятельность ГИБДД как органа, занимающего исключительное положение в данной системе государственных органов [2].

Многие ученые, например, Ю. Е. Аврутин, Д. Н. Бахрах, С. М. Зырянов, А. В. Мартынов, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков, Ю. Н. Туник в своих исследованиях ставят важные вопросы о трансформации современных контрольно-надзорных функций государства (в частности, института административного надзора), придания им новых задач и целей, например, обеспечение безопасности как их основной задачи. Профессор Д. Н. Бахрах придерживается точки зрения, что в условиях сокращения государственного вмешательства в деятельность предприятий, организаций, жизнь граждан и перехода к правовому государству роль надзора будет увеличиваться за счет сужения объема контроля [1]. В сфере дорожного движения контрольно-надзорная деятельность должна быть направлена, прежде всего, на выявление причин и предупреждение общественно опасных деяний участников дорожного движения и других субъектов, обеспечивающих безопасное транспортное перемещение, а также на устранение вредных последствий этих общественно опасных деяний.

В этой связи на сегодняшний день имеет особую актуальность концепция, выдвинутая доктором юридических наук, профессором В. И. Майоровым, которая рассматривает цели и

задачи контрольно-надзорной деятельности в сфере дорожного движения с учетом его понимания в широком смысле как социотехнической системы, состоящей из трех подсистем [4]. С системной точки зрения дорожное движение в том виде, как определено Федеральным законом «О безопасности дорожного движения», можно рассматривать как социотехническую систему, связанную единством социальных и технических элементов. Обращая внимание на цель участвующих в нем – удовлетворение транспортной потребности общества, – дорожное движение следует также рассматривать как систему, состоящую из комплекса подсистем и взаимосвязанных элементов. В первом приближении можно выделить подсистему подготовки процесса удовлетворения транспортной потребности. Сюда относится комплекс элементов по подготовке участников дорожного движения, транспортных средств, дорог, а также подсистему непосредственного удовлетворения транспортной потребности, или ее можно обозначить как подсистему реализации транспортной возможности [6].

Деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения ДТП, снижение тяжести их последствий, имеет свою цель – защита участников дорожного движения. Именно такой подход дает право рассматривать дорожное движение в статике и в динамике. К статическому состоянию мы относим подсистему подготовки процесса удовлетворения транспортной потребности. К динамическому – само пространственное перемещение, т. е. подсистему реализации транспортной возможности.

Такое рассмотрение дорожного движения мы предлагаем потому, что причины возникновения ДТП могут находиться на этапе (в подсистеме) подготовки процесса удовлетворения транспортной потребности. Обеспечение безопасности дорожного движения определено полномочиями государственных органов и органов местного самоуправления. Объединенная целью обеспечения безопасности дорожного движения эта система может быть названа системой ОБДД. На ее нижнем уровне находится подсистема, функционирование которой непосредственно обеспечивает удовлетворение транспортных потребностей, т. е. пространственное перемещение людей и грузов. Субъектом управления в этой подсистеме являются участники дорожного движения, объектом – технический комплекс «транспортные средства – улично-дорожная сеть». Движение участников регулируется Правилами дорожного движения

и другими нормативными документами. Однако практически существование данной подсистемы и процесс ее функционирования возможны только как результат деятельности подсистемы второго уровня – подсистемы подготовки и обслуживания дорожного движения. Она объединяет в себе предприятия, организации, учреждения, деятельность которых связана с созданием условий дорожного движения, а, следовательно, – с обеспечением безопасности дорожного движения. Результат ее функционирования – определенное состояние улично-дорожной сети, транспортных средств, уровень подготовки участников дорожного движения, прежде всего – водителей транспортных средств [7].

Третий, высший уровень системы обеспечения безопасности дорожного движения занимает подсистема, образуемая органами исполнительной власти, осуществляющими функции государственного управления отраслевого и межотраслевого характера по отношению к подсистемам первого и второго уровней [7]. Функционирование данной подсистемы обеспечивает, во-первых, подготовку и принятие в пределах компетенции нормативных актов; во-вторых, конкретную организацию деятельности субъектов «обслуживающей» подсистемы. От эффективности этой работы зависит качество работы субъектов второго уровня и в конечном итоге – уровень дорожно-транспортного травматизма.

Каждая из подсистем активно взаимодействует друг с другом. Результатом их взаимодействия являются процессы, составляющие обеспечение безопасности дорожного движения. Необходимым условием принципиальной жизнеспособности любой теоретической системы является

согласованность ее частей по цели основным параметрам по времени, месту, способу взаимодействия. Большая степень согласования системы по всем параметрам обеспечивает большую степень ее работоспособности [4, с. 102].

Анализ содержания статей Федерального закона «О безопасности дорожного движения», других законодательных и иных нормативных правовых актов в этой части, характер и формы деятельности контрольно-надзорных органов, федеральных, региональных и местных органов исполнительной власти по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий, а также непосредственно процессы, происходящие в дорожном движении, позволяют сделать вывод о необходимости и целесообразности комплексного подхода к обеспечению безопасности дорожного движения, который мог бы быть выражен в разработке национальной концепции безопасности дорожного движения, учитывающей требования законодательства, регулирующие вопросы страхования, медицинского и социального обеспечения, обучения водителей, дорожного строительства, автомобилизации страны и т. п.

Обеспечение соблюдения правил безопасности дорожного движения и эффективность деятельности контрольно-надзорных органов на всех этапах от подготовки до непосредственного осуществления дорожного движения является решающим фактором уменьшения травматизма в результате ДТП. Как показывает опыт промышленно развитых стран, эффективность мер, призванных изменить модель поведения участников дорожного движения, в значительной степени зависит от того, насколько строго власть требует их соблюдения.

#### Список использованных источников и литературы

1. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2000.
2. Зырянов, С. М. Административный надзор в сфере обеспечения безопасности дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. М. Зырянов. – М., 2001.
3. Луконин, Ю. П. Правовые основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в сфере дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. П. Луконин. – Екатеринбург, 1999.
4. Майоров, В. И. Безопасность дорожного движения: концептуальный взгляд : сборник изб. науч. тр. / В. И. Майоров. – Челябинск : СитиПринт, 2015. – С. 4–6.
5. Майоров, В. И. Контроль и надзор в сфере дорожного движения / В. И. Майоров // Вестник Уральского института, экономики, управления и права. – 2015. – № 2.
6. Майоров, В. И. Правовой режим в сфере безопасности дорожного движения / В.И. Майоров // Вестник Челябинского государственного университета. Серия Право. – 2008. – № 22. – С. 85–89.

6. Майоров, В. И. Системный подход к обеспечению безопасности участников дорожного движения / В. И. Майоров // Транспортное право. – 2008. – № 2. – С. 10–12.
8. Овсянко, Д. М. Административное право : учеб. пособие / Д. М. Овсянко. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М. : Юрист, 2002.
9. Туник, Ю. Н. Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Н. Туник. – М., 1993.
10. Электронная база рефератов [Электронный ресурс]. – URL: <http://xreferat.com/22/10080-1-gosudarstvennyiy-nadzor-za-bezopasnost-yu-dorozhnogo-dvizheniya.html> (дата обращения: 20.06.2016).

**ЛИСЕЕНКО Виктор Иванович**, помощник начальника межрегионального управления государственного автодорожного надзора по Тюменской области, Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу. Аспирант кафедры административного и финансового права Тюменского государственного университета, г. Тюмень.

E-mail: viktorlis75@mail.ru.

УДК 342.4 (470) : 340.114.5

А. К. Сисакьян

A. K. Sisakyan

## О ВЛИЯНИИ КОНСТИТУЦИИ РФ НА ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ

*В статье рассматривается вопрос о степени влияния Конституции РФ на формирование конституционного правосознания у российских граждан. Обсуждаются причины, препятствующие достижению высокого уровня конституционного правосознания. Отдельным вопросом рассматривается доверие граждан РФ к действующей Конституции РФ.*

**Ключевые слова:** конституционное правосознание, Конституция РФ, доверие к Конституции РФ, конституционализм.

Высокая потребность в исследовании проблем института конституционного правосознания объясняется возникновением таковых в правоприменительной практике, что приобретает особую остроту в условиях непоследовательного конституционного развития российской государственности.

Последние годы XX столетия были ознаменованы коренными изменениями российской государственности. Принятый в 1993 г. главный закон страны стал идеологическим субстратом всеохватывающей правовой реформы. Конституция РФ 1993 г. закрепила признание общедемократических идеалов и ценностей современного конституционализма, где во главе угла располагается конституционный институт прав и свобод личности. В высший ранг возводятся правовые постулаты, идеи и принципы государственного развития. Значительные изменения претерпел российский федерализм. Научная мысль страны говорит о формировании институтов гражданского общества и местного самоуправления, о России уже как о правовом государстве. Законодатель в свою очередь стремится к гармонии права внутригосударственного и международного.

Все это естественным образом обуславливает изменения и реформирование под воздействием Конституции РФ существующих государственно-правовых идей, принципов, составляющих идеологический базис конституционного правосознания, которое в свою очередь является наиболее важным показателем существующего уровня правовой образованности и демократической культуры российского общества.

Необходимость в изучении конституционного правосознания объясняется еще и тем, что российскому обществу были провозглашены определенно новые для него государственные (конституционные) ценности, в рамках объявленного Конституцией РФ политического и идеологического плюрализма.

Вышесказанное объясняет рост политической заинтересованности россиян, увеличение числа политических объединений, развитие самоуправленческих начал в обществе. Тем не менее политической активности российских граждан, их желанию управлять делами общества и государства противостоит низкий уровень их правовой культуры и конституционного правосознания.



Конституция РФ априори устанавливает необходимость модификации всей системы законодательства, что объясняется ее широкими законодательскими возможностями, реализация которых просматривается через нормативно-правовое, формально-юридическое влияние на правотворческий процесс, а также посредством воздействия на содержание нормативных правовых актов, конституционных принципов, идей, в совокупности своей составляющих конституционное мировоззрение российского общества. Это еще раз объясняет всю важность глубинного, сущностного анализа текста Конституции РФ, что по идее должно обеспечить полномасштабное использование ее внутренних ресурсов, потенциала. Решение этого вопроса чаще всего связывают с исследованием политических, социально-нравственных аспектов реализации Конституции РФ, впрочем, как и всей системы российского конституционализма.

Статья 15 Конституции РФ устанавливает ее прямое действие, что надо думать, предполагает изменение отношения всех правоприменителей к провозглашенным Конституцией РФ идеям, ценностям, к формам и способам их претворения.

Одной из наиболее острых проблем в процессе реализации Конституции РФ является преодоление конституционного нигилизма и достижение высокого уровня конституционного правосознания.

Ряд ученых полагают, что низкий уровень конституционного правосознания российского общества объясняется «авторитарным стилем управления и политикой патернализма, которая была присуща России на протяжении большей части ее многовековой истории, а также незначительным отрезком времени, прошедшим с момента принятия Конституции РФ».

Следует согласиться с мнением В. О. Лучина, полагающего, что «демократический потенциал действующей Конституции России реализуется непоследовательно, с отклонениями от ее требований, а конституционная практика в своем развитии по некоторым позициям еще не достигла уровня нормативного содержания Конституции страны».

К всеобщему сожалению, это далеко не единственный недостаток действующей Конституции РФ. Нельзя не сказать об отсутствии конституционных положений касательно избирательной системы, «туманном» содержании главы 5 Конституции РФ в части формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ, загадочном правовом статусе Конституционного Собрания

РФ, который должен был быть определен еще 23 года назад посредством принятия соответствующего федерального конституционного закона, а также о ряде других существенных недоработок. «По сути, получается, что Конституцией предусмотрен некий орган, имеющий больше полномочий, чем Президент, парламент и Правительство вместе взятые. Но кто входит в этот орган власти, как он создается, каков регламент его работы – ни слова. Упоминается лишь некий федеральный конституционный закон, которого попросту нет. Как же такое могло произойти?» В связи с этим критика, направленная в адрес законодателя Н. Стариковым, кажется нам абсолютно справедливой.

Юридическое несовершенство основного закона страны в действительности негативно влияет на эффективность работы государственного аппарата, препятствует становлению России как правового государства, развитию демократии, формированию гражданского общества. Подобное положение дел тормозит неукоснительное соблюдение положений главы 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя».

В условиях существования определенных сложностей в процессе правоприменения Конституции РФ складывается ситуация, совершенно не способствующая повышению уровня доверия российских граждан к ней, формированию идеи конституционализма. Статистические данные общественного опроса, проведенного Аналитическим центром Юрия Левады, свидетельствуют о следующем: 38 % россиян считают, что Конституция РФ стоит на охране их прав и свобод, 25 % населения России отводят ей второстепенную роль.

В ситуации недоверия россиян к Конституции РФ, а, надо полагать, – и к основным органам государственной аппарата, говорить о формировании достаточного конституционного правосознания, под которым следует понимать «особый вид правового сознания, в котором отражаются представления и чувства отдельной личности, социальной группы, общества в целом о Конституции, ее роли в правовом регулировании, правах человека, способе справедливого и демократического правления», преждевременно.

Считаем верной точку зрения В. В. Никитяевой, определяющей конституционное правосознание как «необходимую форму жизнедеятельности человека, внутренний регулятор юридически значимого поведения и источник правовой активности в конституционно-правовой сфере,

претворение юридических норм в фактической деятельности граждан и должностных лиц».

Ортодоксальное развитие конституционного правосознания россиян обусловит эффективность реализации положений Конституции РФ, что в конечном счете укоренит идею конституционализма, приблизив ее к ценностным ориентирам и моральному императиву граждан.

Действенность любого нормативного акта зависит не только от совершенства юридической техники, используемой при его написании, но и от эмоционально-волевого настроения, нравственных установок общества. Конституция РФ в таком случае не только не является исключением, но и должна служить неким эталоном для всех иных нормативно-правовых актов. Не последняя роль в данном случае отводится доверию граждан к Конституции государства, от этого зависит ее «трудоспособность».

В совокупности своей вышеобозначенное позволяет говорить о необходимости развитии идеи конституционализма и формировании полноценного конституционного правосознания граждан РФ. Пропасть между конституционными положениями и доверием к ним со стороны россиян неминуемо приводит к пропаганде правового нигилизма и отрицанию Конституции в обществе. А это означает обесценивание концепции российского конституционализма и невозможность достижения необходимого уровня конституционного правосознания.

Приведенные выше результаты социологического опроса недвусмысленно дают понять нам, что конституционное правосознание у подавляю-

щей части российских граждан имеет низкий уровень, по меньшей мере, одна треть населения не приемлет Конституцию в качестве инструмента воздействия на государство и общество. Пожалуй, это и есть ответ на вопрос о причинах правонарушений совершаемых гражданами России.

Процесс популяризации идеи о необходимости развития конституционного правосознания должен не быть эпизодической мерой, а носить перманентный характер. Более того, это должно стать сверхзадачей российского государства. Осуществление данного процесса подразумевает:

- всеобщее распространение знаний о Конституции РФ;
- незамедлительное реформирование действующего законодательства и в том числе Конституции РФ;
- обеспечение необходимыми предпосылками политического, социально-экономического, культурного направления в целях эффективной реализации конституционных положений в деятельности государственного аппарата, граждан РФ.

Культивирование идеи конституционализма в обществе неминуемо повысит уровень его правосознания, что, безусловно, найдет отражение в повышении доверия, уважения, признания и беспрекословного соблюдения норм Конституции РФ.

Рассуждая о месте и роли Конституции РФ в процессе становления российской государственности, следует признать, что она так и не обрела системообразующий характер и не стала направляющим вектором в развитии российского государства и его правовой системы, что является основополагающей целью конституции любого государства.

#### Список использованных источников и литературы

1. Грудинин, Н. С. Конституционное правосознание граждан Российской Федерации как фактор, содействующий развитию правового государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. С. Грудинин. М., 2015.
2. Избирательное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В. О. Лучина. – М., 2012. – 735 с.
3. Конституция в жизни страны // Пресс-выпуск ВЦИОМ от 10.12.2009. – № 1384.
4. Кравец, И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) / И. А. Кравец. – М., 2002.
5. Никитяева, В. В. Конституционное правосознание: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Никитяева. – Воронеж, 2002. – 207 с.
6. Стариков, Н. Конституционному собранию быть! [Электронный ресурс] / Н. Стариков. – URL: <https://nstarikov.ru/blog/65083> (дата обращения: 25.04.2016).

**СИСАКЪЯН Арус Качпероновна**, кандидат юридических наук, доцент кафедры права Троицкого филиала ФГБОУ ВПО «ЧелГУ».

E-mail: arussisakyan@mail.ru.

УДК 378 : 378.14 : 343.98

Е. С. Тесленко

E. S. Teslenko

## К ВОПРОСУ О ПРАКТИКО-ОРИЕНТИРОВАННЫХ ЗАДАНИЯХ ПРИ ПРЕПОДАВАНИИ ДИСЦИПЛИНЫ «КРИМИНАЛИСТИКА» В ЮРИДИЧЕСКОМ ВУЗЕ

*Данная статья рассматривает особенности организации обучения в процессе преподавания дисциплины «Криминалистика» в вузе с опорой на практико-ориентированные задания. Статья подготовлена на основе личного опыта автора в преподавании дисциплины, современных педагогических методик и проведенных автором исследований процесса профессиональной подготовки юристов при изучении дисциплины «Криминалистика» с 2014 по 2016 годы.*

**Ключевые слова:** криминалистика, практико-ориентированное обучение, практико-ориентированные задания, методика преподавания, профессиональная подготовка юристов.

Прошедшее реформирование МВД России в целом и некоторых институтов юридического образования в частности ставит перед профессорско-преподавательским составом юридических вузов новые задачи по подготовке слушателей и студентов к предстоящей профессиональной деятельности. В первую очередь речь идет о развитии личности будущих юристов, а не о подготовке узких специалистов для конкретной области деятельности. Такой подход требует формирования у них не только профессиональных навыков, в части криминалистических знаний и умений, но и профессионально значимых качеств личности.

Сложный и динамичный характер современной юридической деятельности, использование в ней новейших информационных технологий, криминалистической техники, зависимость хода и исхода расследования от содержания и качества заблаговременно проведенной работы обуславливают объективную потребность в совершенствовании системы профессиональной подготовки юристов.

Вместе с тем практика повседневной юридической работы показывает устойчивую тенденцию снижения уровня профессиональной компетентности выпускников юридических вузов в области обладания криминалистическими знаниями и навыками, являющейся одной из основных характеристик их профессионализма.

Как было сказано выше, мнение автора состоит в том, что в современных условиях цели высшего юридического образования в основном сводятся не к подготовке узких специалистов для конкретной области юридической деятельности, а к развитию грамотной, умеющей анализировать и мыслить в юридическом ключе личности, а также к повышению профессиональной компетентности будущих бакалавров.

Если взглянуть на современное состояние правоохранительной системы государства, организацию борьбы с преступлениями, развитие средств и технических возможностей их документирования, то мы увидим объективную необходимость не только формирования новых средств и

методов законодательной защиты и отправления правосудия, но и необходимость овладения юристами богатым арсеналом знаний, накопленных науками, изучающими методики расследования (раскрытия и профилактики) правонарушений и преступлений. Среди них особое место занимает криминалистика. Эта наука, в отличие от иных областей знаний, вовлеченных в сферу уголовной юстиции, уникальна по присущему ей гносеологическому и методологическому фундаменту.

Криминалистика, по мнению автора, – это одна из самых интересных, нужных и по-настоящему «живых» дисциплин в юридическом образовании. Именно криминалистика дает студенту-юристу представление о его будущих действиях в рамках его профессии (теория и история криминалистики), порядке и алгоритмах грамотного поведения в тех или иных ситуациях (криминалистическая тактика), а также напрямую влияет на процесс доказывания обстоятельств по делу (криминалистическая техника).

Студент, изучая правовые и процессуальные дисциплины, получает знания о правильном применении норм, а также навыки, необходимые для понимания права, а вот на вопрос: как именно это должно выражаться в его поступках, словах, порядке действия в ходе его практической деятельности, ответа от этих дисциплин он не получает, однако здесь на выручку ему приходит криминалистика. Например, студент достаточно хорошо освоил процессуальный порядок проведения следственного действия, он знает, как выглядит протокол и даже несколько раз заполнял его на практическом занятии по дисциплине «Уголовный процесс», но столкнувшись с реальной или учебной обстановкой осмотра места происшествия, понимает, что этих знаний ему мало и он не может их создать интуитивно или на основе примеров из фильмов и художественной литературы.

Студенту нужны ответы на вопросы: как мне проводить осмотр места происшествия? Как обнаружить следы преступления? Как я должен поступить именно в конкретной ситуации? И т. д. Этот список вопросов можно продолжать и дальше, однако, ставя студента сразу перед конкретной обстановкой в рамках первого же практического занятия по криминалистике (демонстрируется видеосюжет осмотра места происшествия и задаются вопросы: а как бы поступил он в данной ситуации? Что произошло? Какие ошибки допустил следователь, проводя следственное действие?), далеко не все могут осознать, что знаний

из других дисциплин ему мало для решения поставленной задачи.

Такой подход наглядно помогает проиллюстрировать, насколько важны знания и навыки практического направления.

Аналогично ситуация выглядит и с тактикой назначения экспертиз: дается задание студентам назначить судебную экспертизу ножа, изъятого в ходе осмотра места происшествия по факту причинения телесных повреждений гражданину А. Бланки. Протоколы, которые предлагается заполнить, лежат на столе преподавателя, их можно брать неограниченное количество, о чем студенты предупреждаются заранее. И что интересно, 1–2 человека из 10–15 человек берут 2 бланка протокола для того, чтобы назначить одну судебную экспертизу холодного и метательного оружия по конкретному ножу и вторую судебную дактилоскопическую экспертизу для обнаружения на ноже следов пальцев рук.

Остальные студенты даже при хорошем навыке заполнения протоколов следственных действий и великолепных знаниях «Уголовного права» не могут понять, что нож может быть еще объектом как минимум 4-х судебных экспертиз и что проводить их надо в определенном порядке для полноценного исследования без потери следов от предыдущих экспертных действий.

Таким образом, на первых занятиях наглядно демонстрируется значение дисциплины криминалистика для будущих юристов, а именно наиболее ярко и доступно для восприятия объясняются цели, задачи дисциплины, и какими навыками должен обладать юрист. То есть визуализируется первая часть рабочей программы дисциплины.

Это в свою очередь исключает множество вопросов, которые обычно задают студенты (Например: «А зачем мне нужна ваша дисциплина, как юристу?») и вместо вопроса: «У нас зачет или экзамен?», они задают вопрос: «А когда мы будем учиться изымать следы?».

При преподавании дисциплины «Криминалистика» приходится объяснять правила работы с информацией, освещать нестандартные подходы к поиску и оценке доказательств, демонстрировать методы (общенаучные и специальные), и как эти методы можно применить на практике, таким образом восполняя пробелы в знаниях студентов, не воспринимающих всерьез дисциплину философия и ее значимость для юристов. А знания и навыки работы с информацией как раз и являются основными в юридической деятельности.

Некоторые выпускники-юристы, обладая правовыми и процессуальными знаниями, не могут их применить, так как в руках не имеют соответствующего инструмента для работы. К примеру, следователь наизусть может цитировать кодексы, однако допросить подозреваемого или провести достаточно грамотно обыск не в состоянии, так как не получил в руки надежного криминалистического инструментария. Поэтому перед преподавателем этой дисциплины стоит основная задача обучения юриста, а именно – провести связующие мостики между всеми дисциплинами курса и дать представление о работе с указанными инструментами для решения задач.

К сожалению, на втором и третьем курсе студент редко имеет представление о своей будущей профессии, и с чем ему придется столкнуться на «практике», и какие ему для этого нужны знания, поэтому основная задача преподавателя по дисциплине «Криминалистика» – это помочь разобраться студенту, как правильно связывать знания и навыки, полученные ранее от других дисциплин, для достижения результата или конкретной цели. Причем сделать это в весьма сжатые сроки (как правило, один семестр). Именно поэтому на первое место выходят как новые приемы и методики преподавания дисциплины, так и проверенные временем канонические требования дидактики.

Дисциплина «Криминалистика» изучается студентами академического бакалавриата на последнем году обучения. Ее изучение базируется на знании такой общепрофессиональной дисциплины, как «Теория государства и права», а также знании ряда отраслевых юридических дисциплин уголовно-правовой направленности, в частности, таких дисциплин, как «Уголовное право», «Криминология», «Уголовный процесс». Дисциплина «Криминалистика» является прикладной юридической дисциплиной, которая позволяет обобщать ранее полученные студентами знания в области дисциплин уголовно-правовой направленности применительно к практической деятельности по расследованию преступлений [1].

Изучив курс криминалистики, студенты и слушатели должны знать основные положения общей теории криминалистики, криминалистические понятия и категории, технические, тактические и методические положения организации расследования отдельных видов преступлений, а равно – качественного формирования доказательственной базы. Это значит, что они должны уметь общаться со специалистами и при этом друг друга понимать, уметь читать специализированную

литературу и при этом не только понимать написанное, но и делать выводы.

Как правило, после изучения дисциплины «Криминалистика» студенты и слушатели должны обладать профессиональными компетенциями, которые включают в себя следующие умения и навыки:

- по применению технико-криминалистических средств;
- по обнаружению, фиксации и изъятию материальных следов преступления и преступника;
- по проведению следственных действий;
- по организации раскрытия и расследования преступлений;
- по планированию расследования и выбору оптимальных тактических приемов;
- по использованию в практической деятельности положений и методик расследования отдельных видов преступлений.

Но можно ли достигнуть этого, не потрогав руками объекты и следы, не увидев, как выглядит отмычка или гильза и т. д.? В настоящее время была обозначена необходимость создания системы профессионального обучения, ориентированной на практический подход в приобретении навыков, умений и знаний. При создании такой системы практической составляющей учебного процесса выделяется особая роль в формировании профессиональной направленности обучения.

Специалистами в области образовательных технологий [2; 3] отмечен ряд положений, раскрывающих цели практико-ориентированных заданий. Среди них можно выделить следующие:

- закрепление и углубление теоретических знаний;
- овладение умениями и навыками по учебной дисциплине;
- формирование новых умений и навыков;
- приближение учебного процесса к реальным жизненным условиям;
- изучение новых методов научных исследований;
- овладение «общеучебными» умениями и навыками;
- развитие инициативности и самостоятельности.

Из видов практико-ориентированных заданий в рамках дисциплины «Криминалистика» были отмечены следующие:

- аналитические (определение и анализ цели, выбор и анализ условий и способов решения, средств достижения цели);

– организационно-подготовительные (планирование и организация практико-ориентированной работы индивидуальной, групповой или коллективной по созданию объектов, анализ и исследование свойств объектов, формирование понятий и установление связей между ними);

– оценочно-коррекционные (формирование действий оценки и коррекции процесса и результатов деятельности, поиск способов совершенствования, анализ деятельности).

В цикл практико-ориентированной подготовки включены такие элементы, как:

- типовое решение задач;
- ознакомительная практика;
- преддипломная практика;
- помощь в организации участия студентов и слушателей в научных конкурсах и конференциях;
- разработка выпускной квалификационной работы;
- привлечение к некоторым видам занятий практических работников и юристов.

Конечно, чтобы научить, необходимо научиться самому, и для полноценной реализации практико-ориентированных заданий в рамках дисциплины «Криминалистика» преподавателю необходимо выработать структурно-системное, целостное представление о материале учебной дисциплины, особенно обращая внимания на такие разделы, как «Криминалистическая техника» и «Криминалистическая тактика». Это значит, что преподаватель, использующий практико-ориентированные задания, как минимум должен владеть навыками использования криминалистической техники, иметь некоторое представление о процессе расследования, а самое главное быть хорошим специалистом в своей предметной области, способным корректно представить учебный материал в структурно-системной форме, а также уметь вовремя заметить и исправить ошибки обучаемого.

Естественно, для достижения целей обучения необходимо решение ряда задач, направленных на повышение качества подготовки юристов, а основными приоритетными направлениями реализации подготовки и проведения занятий являются:

1. Наглядность.
2. Стремление студентов и слушателей к совершенствованию.
3. Вовлеченность в занятие каждого студента и его личная причастность ко всему происходящему на занятии.

4. Заинтересованность в изучении пройденного материала.

5. Индивидуальный подход к реализации развития практических навыков студентов и слушателей.

Поэтому обозначенные выше направления и принципы обеспечиваются внедрением в учебные занятия следующих средств обучения:

1. Разработка мультимедийного сопровождения лекционных занятий для иллюстрации примеров указанных в тексте лекции.

2. Разработка и внедрение новых электронных обучающих систем, в том числе и электронных учебных пособий.

3. Разработка сценариев учебных видеофильмов и участие в съемках таких фильмов преподавателей совместно со студентами и слушателями.

4. Проведение междисциплинарных театрализовано-ролевых игр и криминалистических викторин.

5. Проведение консультаций ветеранами правоохранительных органов и практическими сотрудниками, а также их участие в некоторых занятиях по дисциплине.

6. Реализация возможности разработки и демонстрации творческих проектов и научных исследований студентов и слушателей как группами, так и индивидуально.

Отдельно хочется отметить необходимость организации и проведения выездных практических занятий в Межмуниципальные отделы МВД России для ознакомления студентов с приемами проведения судебных экспертиз.

Контроль подготовленности к занятиям по дисциплине «Криминалистика» должен проводиться как можно чаще. При использовании традиционной технологии обучения у вузовских преподавателей не хватает времени ни для подготовки индивидуальных контрольных заданий, ни тем более – для их проверки, поэтому необходимо доведение усвоения каждого понятия до уровня, достаточного для осуществления практической деятельности. Это можно стимулировать посредством регулярного и частого осуществления фронтального контроля знаний обучающихся.

С учетом вышеизложенного следует отметить, что возможно и целесообразно применение практико-ориентированных заданий для поддержки комплекса различных видов занятий, но при этом надо установить меру или границы их использования, чтобы, с одной стороны, они облегчали учебную деятельность обучающегося,

а с другой – обеспечивали и гарантировали возможность их усвоения.

При соответствующем качестве технического обеспечения дисциплины «Криминалистика» криминалистической техникой и специализированными программными продуктами имеется реальная возможность предоставления свободы обучающимся в выборе учебных задач и вспомогательной информации в зависимости от их индивидуальных способностей и симпатий к будущей профессии. Такая тенденция к дифференциации и индивидуализации обучения дает возможность гораздо большему числу студентов и слушателей обрести уверенность в учебном труде, привести в соответствие требования и сложность заданий с уровнем их способностей и возможностей. Особенно это важно для «отстающих» и «слабых».

Можно с уверенностью отметить, что практические занятия по дисциплине «Криминалистика» не надоедают студентам, а работа с криминалистической техникой дает пользователям такой

заряд активности, настолько увлекает их, что они даже забывают о времени и заканчивают свою работу, как правило, лишь после неоднократных напоминаний преподавателя. Это создает благоприятную психологическую обстановку и указывает на наличие устойчивого внимания. Возможность выдавать информацию с учетом индивидуальных особенностей восприятия пользователей позволяет снять напряженность, что положительно влияет на эмоциональное состояние в целом.

Резюмируя сказанное выше, правомерно сделать вывод о том, что применение в юридическом вузе практико-ориентированных заданий по дисциплине «Криминалистика» может стать основой для становления принципиально новой формы образования, опирающейся на детальную самооценку и мотивированную самообразовательную активность личности обучающегося, поддерживаемую современными техническими средствами.

#### Список использованных источников и литературы

1. Ананьев, Б. Г. Человек как предмет познания / Б. Г. Ананьев. – СПб. : Питер, 2011. – 288 с.
2. Блинов, В. И. Методика преподавания в высшей школе : учеб.-практ. пособие / В. И. Блинов, В. Г. Виненко, И. С. Сергеев. – М. : Юрайт. 2015. – 320 с.
3. Загвязинский, В. И. Теория обучения и воспитания : учебник для бакалавров. – М. : Юрайт. 2015. – 256 с.
4. Ибрагимов, Г. И. Теория обучения / Г. И. Ибрагимов, Е. М. Ибрагимова, Т. М. Андрианова. – М. : Владос. 2011. – 384 с.
5. Максаков, А. Д. Педагогическая антропология. 6-е изд., испр. и доп. / А. Д. Максаков, В. И. Максакова. – М. : Юрайт. 2015. – 293 с.
6. Павлова, Л. В. Практико-ориентированное обучение (из опыта стажировки в Швеции) / Л. В. Павлова // Научно-издательский центр «Социосфера». – URL: [http://sociosphere.com/publication/journal/2013/3085/praktikoorientirovannoe\\_obuchenie\\_iz\\_opyta\\_stazhirovki\\_v\\_shvecii/](http://sociosphere.com/publication/journal/2013/3085/praktikoorientirovannoe_obuchenie_iz_opyta_stazhirovki_v_shvecii/) (дата обращения: 10.06.2016).
7. Рабочая программа дисциплины «Криминалистика» по направлению подготовки 40.03.01 (030900.62) «Юриспруденция» ФГБОУ ВПО «ЧелГУ» / Е. С. Тесленко – ФГБОУ ВПО «ЧелГУ», 2015.
8. Ситаров, В. А. Теория обучения. Теория и практика : учебник для бакалавров / В. А. Ситаров. – М. : Юрайт. 2014. – 447 с.
9. Технологии обучения в педагогике [Электронный ресурс]. – URL: <http://fb.ru/article/4348/tehnologii-obucheniya-v-pedagogike> (дата обращения: 28.03.2016).

**ТЕСЛЕНКО Евгений Сергеевич**, кандидат юридических наук, доцент кафедры права Троицкого филиала ФГБОУ ВПО «ЧелГУ».

457100, г. Троицк Челябинской области, ул. Разина, 9.

УДК 159.923 + 342.951 + 378.44

О. Н. Дунаева

O. N. Dunayeva

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ И ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ КАЧЕСТВА ВОДИТЕЛЯ КАК ФАКТОРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

*Актуальность статьи обусловлена недостаточной эффективностью существующей системы профессиональной подготовки водителей. Тенденции развития общества акцентируют внимание на совершенствовании надзора и контроля за качеством подготовки в автошколах и стимулируют на более интенсивное применение современных социально-психологических технологий и педагогических инноваций в образовательном процессе подготовки водителей.*

**Ключевые слова:** *безопасность участников дорожного движения, контроль и надзор, транспортная психология, подготовка водителей, особенности гендерного поведения водителей, психологические установки рискованного/безопасного вождения.*

*Необходимо, чтобы все подготовительное обучение для получения водительского удостоверения было акцентировано на безопасности дорожного движения, которая, по существу, является его единственной целью.*

**Кристиан Жерондо**

Высокие темпы автомобилизации во всех странах мира приводят к повышенному интересу к вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, совершенствования профессиональной подготовки водителей. Повышение уровня благосостояния людей в последние годы в России способствует интенсивным темпам автомобилизации, преобладанию современных, более динамичных автомобилей, а также увеличивает долю начинающих, малоопытных водителей, что существенно изменяет ситуацию на дорогах.

С. В. Полякова отмечает: «Одной из актуальных проблем современной действительности является высокий уровень аварийности на дорогах Российской Федерации. Главными участниками и виновниками дорожно-транспортных происшествий являются водители транспортных средств. Одной из причин такого положения дел в сфере дорожного движения является низкое качество подготовки водителей» [12, с. 110].

В настоящее время подготовка водителей осуществляется в соответствии с Приказом Минобрнауки России «Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий» [10]. Законодателем определен порядок проведения экзаменов на допуск к управлению транспортными средствами в Постановлении Правительства РФ «О допуске к управлению транспортными средствами» (вме-



сте с «Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений») [9].

Программы включают три основных модуля – базовый, специализированный и профессиональный. Базовый модуль включает следующие дисциплины: «Основы законодательства в сфере дорожного движения», «Психофизиологические основы деятельности водителя», «Основы управления транспортными средствами» и «Первая помощь при дорожно-транспортных происшествиях».

Базовый модуль изучают в обязательном порядке все кандидаты в водители, именно в нем необходимо расставить приоритетные акценты подготовки. Водитель транспортного средства – это основной действующий субъект деятельности на дороге, поэтому необходимо в первую очередь учитывать психологические факторы. Основной постулат психологической установки при подготовке водителей должен быть сосредоточен на «безопасном вождении в дорожном движении» (впервые на это указал французский исследователь безопасности дорожного движения К. Жерондо), а не на «безаварийном вождении». С бытовой точки зрения между этими понятиями нет различий, а с научно-психологической точки зрения различия принципиальны, так как первое дает положительную установку на «достижение» безопасности в дорожном движении, а второе – на «избегание» аварий. Таким образом, первое создает устойчивую психологическую установку на безопасность, т. е. относится к базовым ценностям, убеждениям и характеристикам мировоззрения и имеет, соответственно, более широкий контекст применения, в то время как вторая установка относится только к навыкам вождения и имеет узконаправленный характер – правильно действовать в сложной предаварийной ситуации, если такая вдруг возникает.

В обеспечении безопасности дорожного движения многое зависит от правосознания водителя. Необходимо создать условия для формирования общественно значимых стереотипов дорожно-транспортной культуры, социально-психологических установок на безопасное вождение, используя современные методы и средства, так как большинство обучающихся являются носителями обыденного правосознания на основе жизненного опыта, которое складывается под влиянием повседневного «правового и культурного нигилизма», стереотипных образцов «отрицательных моделей» поведения на дороге.

Профессор В. И. Майоров неоднократно отмечал, что на государственном уровне не в полной мере используются превентивные ресурсы стимулирования безопасности дорожного движения, что следует более интенсивно изучить и адаптировать имеющийся положительный опыт зарубежных стран в этой сфере, например, опыт Германии и Японии. «Несомненно, что зарубежный опыт содержит много элементов, которые могут оказаться полезными в данной работе», так как безопасность дорожного движения относится к общемировым проблемам [7, с. 41].

Современные исследования немецких экспертов показывают, что среднестатистический водитель становится участником наибольшего количества ДТП в течение первого года своего вождения. Следующий пик приходится на период между тремя и пятью годами после получения водительского удостоверения. Далее, примерно до десяти лет, вероятность попасть в аварию ощутимо снижается. По истечении десяти лет большинство водителей, практически ежедневно находящихся за рулем, становятся участниками ДТП лишь в единичных случаях.

На основе этого «психолого-математического» анализа с 2005 года в Германии действует специальная федеральная программа под названием «SAFE-NET PLUS» – «Дальнейшее распространение опыта безопасного вождения среди начинающих водителей», которая показала за десять лет существования очень высокий уровень эффективности. Помимо совершенствования навыков вождения в программе важное место занимает выработка психологической устойчивости водителя перед всевозможными раздражителями, то есть хладнокровного восприятия любой сложной обстановки, а также культура вождения. В программе предусмотрен ряд «психологически обоснованных» подкреплений формирования поведенческих навыков и установок на безопасное вождение и ряд экономически выгодных предложений (приобретение автомобиля на льготных условиях, снижение выплат за страхование, финансовое вознаграждение за безаварийное вождение и т. п.). Из «источника повышенной опасности» молодой водитель превращается в умелого, уверенного, а где необходимо – и в осторожного участника дорожного движения.

Обращение к обширному и эффективному опыту зарубежных стран с высоким уровнем автомобилизации показывает, что наиболее успешным является не только правовая регламентация безопасности дорожного движения, но именно

изменение отношения всех его участников к соблюдению правил безопасности, что ведет и к изменению реального поведения на дорогах.

Участники дорожного движения – это субъекты общественных отношений, каждый из которых может являться носителем множества интересов, удовлетворение которых достигается, в частности, и участием в дорожном движении. Характеризуя процесс реализации социально-транспортной потребности, профессор В. И. Майоров точно выделяет его основные качества: «Транспортная потребность осознанно трансформируется в интерес. Притом не просто в интерес, а в различные интересы: у одних социальных групп интерес связан с возможностью получения материальных благ, у других – достижения социального комфорта, у третьих – самоутверждения» [6, с. 14].

Деятельность по управлению транспортным средством в современных условиях предъявляет высокие требования к психике и когнитивной деятельности человека, к его знаниям и опыту. В крупных городах водители действуют в рискованных условиях «плотного потока», при этом постоянно контролируют процесс движения транспортного средства. Именно от водителей в большей степени зависит безопасность жизни и здоровья участников дорожного движения (водителей, пассажиров, пешеходов).

Участники дорожного движения – это не только субъекты правовых отношений, но прежде всего люди, мужчины и женщины. В настоящее время значительную долю водителей транспортных средств составляют женщины разного возраста. В этой связи интересны результаты исследования гендерных различий, отражающие проблематику в поддержании безопасности дорожного движения. Исследования подтверждают, что большинство представителей дорожного сообщества (водители, пассажиры, пешеходы, инспекторы ДПС) разделяют стереотипные представления о том, что «женщина-водитель» – неуверенная, нерешительная, непредсказуемая, эгоцентричная и в целом неуспешная и некомпетентная в вождении. В то же время социально-стереотипный образ «мужчина-водитель» стал включать противоречивые установки: с одной стороны, он включает характеристики «эталонного водителя» (уверенное и рациональное вождение ТС, быстрая реакция в сложных ситуациях), что становится критерием сравнения в ситуации дорожного движения. Но, с другой стороны, за мужчинами-водителями закреплена и ряд негативных качеств: агрессивное и опасное вождение, частое нарушение правил

дорожного движения, вождение в состоянии алкогольного и иного опьянения. Перечисленные характеристики вряд ли можно считать нормативными с точки зрения ключевого критерия дорожного движения – безопасности. Статистика подтверждает, что мужчины действительно чаще нарушают правила дорожного движения и попадают в ДТП, чем женщины [4].

Существует несколько традиционных подходов к снижению аварийности: усиление правовой ответственности, увеличение штрафных санкций; улучшение качества дорог; применение психолого-педагогических инноваций в процессе подготовки водителей, а также эффект «психологического присутствия контроля» в процессе дорожного движения («лежачий полицейский» для снижения скорости, камеры фотовидеофиксации нарушений ПДД). Однако рискованное/безопасное поведение российских водителей, как показывают современные исследования, не связано напрямую ни с одним из перечисленных факторов. С. В. Полякова отмечает: «На сегодняшний день основной причиной аварий на дорогах остается «человеческий фактор» (потребление алкоголя, превышение скорости и постоянное нарушение других правил ПДД и т. д.), все это создает дополнительное стрессовое напряжение для других участников дорожного движения, которое отрицательно отражается на качестве вождения» [13, с. 113].

По результатам русско-норвежского исследования (Норвегия относится к странам с низким уровнем аварийности) отмечается, что в России более легкомысленно относятся к вопросам безопасности: «статистически достоверно» водители «чаще превышают скорость в городской черте, реже снижают скорость в плотно населенных районах и на пешеходных переходах, а также вблизи детских площадок, не используют детские автокресла, игнорируют ремни безопасности, пассажиры садятся в автомобиль с ненадежным водителем, и водители и пешеходы признаются в недостаточном знании правил дорожного движения» [2, с. 124].

Среди российских «водителей-нарушителей» наблюдается такая модель поведения в транспортном потоке, которую можно охарактеризовать как модель поведения «безответственного гонщика»: обогнать как можно больше автомобилей, не думая о безопасности других участников дорожного движения. Каждое третье дорожно-транспортное происшествие на российских дорогах связано с наездом на пешеходов. Пешеходы по сравнению

с водителями физически не защищены, и ДТП с их участием зачастую становятся трагедией – как правило, пешеход получает тяжелые травмы, в том числе несовместимые с жизнью. Нередко виновником ДТП становятся сами пешеходы. Высокий уровень ДТП делает актуальным совершенствование системы подготовки водителей как превентивной меры обеспечения безопасности участников дорожного движения. Приоритеты безопасности дорожного движения определены в Федеральном законе «О безопасности дорожного движения» [8].

С. В. Полякова пишет: «Анализируя систему подготовки водителей в автошколах России и отношение к ее качеству, ряд исследователей из разных сфер научного знания (техническая, педагогическая, психологическая, медицинская и др.) выделяют существенные недостатки в обучении, которые впоследствии отражаются на такой сверхвысокой аварийности на дорогах» [11, с. 55].

В педагогическом исследовании О. Н. Филатова отмечает, что в процессе обучения водителей не применяются современные педагогические инновации, направленные на то, чтобы задействовать все виды получения субъектом информации (визуальные, кинестетические, аудиальные). Не учитываются возрастные особенности обучающихся (например, формирование новых навыков у людей старше 40 лет требует большего времени). Не применяются педагогические технологии поэтапного формирования знаний. Процесс обучения часто осуществляется недостаточно компетентными преподавателями. В малой степени используются тренажеры для отработки навыков вождения «новичка» (во многих автошколах отсутствуют тренажеры) [15].

В психологическом исследовании С. Е. Борисова в свою очередь указывает, что на первый план выходят устойчивые отрицательные психологические качества «претендентов на получение водительских прав» – правовой нигилизм, склонность к необоснованному риску, виктимное

поведение, легкомыслие, неумение предвидеть и просчитать сложные ситуации, а прежде всего – психологическая установка на нарушение Правил дорожного движения и пренебрежительное отношение к другим участникам дорожного движения [1].

Психофизиологическому обоснованию необходимости совершенствования системы подготовки водителей посвящено исследование Е. В. Козлова, специализирующегося в области безопасности в чрезвычайных ситуациях (медицина катастроф), т. к. ДТП приводят к нанесению вреда здоровью, инвалидности, тяжелым травмам, часто несовместимым с жизнью [5].

Перечисленные особенности указывают на два очень важных фактора, которые обсуждаются в научном психологическом сообществе и связаны: 1) с развитием личности и становлением социальной зрелости и ответственности в современных условиях [14]; 2) с перспективами психологии в решении задач российского общества, развитием технологий согласования социальных институтов и менталитета [3].

В заключение отметим, что тенденции современного развития общества, экономики, техники качественно изменяют дорожное движение и требуют постоянного совершенствования уровня подготовки водителей, их нацеленности на безопасное вождение транспортного средства. Совершенствование содержательной части программ подготовки водителей, правильная расстановка приоритетов должны способствовать формированию у водителей более высокого уровня правосознания, общественно ценных психологических установок, содействовать стремлению лучше знать правила дорожного движения, нацеливать на безопасное управление транспортным средством и повышение транспортной культуры. Необходимо разработка современных превентивных технологий и внедрения эффективных программ подготовки водителей с целью снижения уровня создания предаварийных ситуаций, ДТП и их последствий.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Борисова, С. Е. Влияние психологических установок водителей на безопасность дорожного движения / С. Е. Борисова // Психология и право. – 2011. – № 4. – С. 3–12.
2. Гранская, В. Ю. Кросс-культурное сравнение отношения к безопасности, оценка риска и рискованного поведения на дорогах российских и норвежских водителей / В. Ю. Гранская // Вестник СПбГУ. – 2012. – Сер. 12. – № 3.

3. Журавлев, А. Л. Перспективы психологии в решении задач Российского общества. На пути к технологиям согласования социальных институтов и менталитета / А. Л. Журавлев, Д. В. Ушаков, А. В. Юревич // Психологический журнал. – 2013. – Т. 34. – № 6. – С. 5–25.
4. Кабалева, А. И. Особенности гендерного поведения водителей / А. И. Кабалева // Вопросы психологии. – 2013. – № 4. – С. 69–87.
5. Козлов, Е. В. Психофизиологическое обоснование необходимости совершенствования системы подготовки водителей : автореф. дис. ... канд. мед. наук. – М., 2012. – 30 с.
6. Майоров, В. И. Государственно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в РФ: теоретико-прикладные проблемы : монография / В. И. Майоров – М. : Юрлитинформ, 2010. – 208 с.
7. Майоров, В. И. О нормативно-правовом регулировании деятельности полиции / В. И. Майоров // Полицейское право. – 2005. – № 1. – С. 41–43.
8. О безопасности дорожного движения : Федеральный Закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 28.07.2012) // СЗ РФ. – 1995. – № 50.
9. О допуске к управлению транспортными средствами (вместе с «Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений») : Постановление Правительства РФ // Российская газета. – 2014. – № 6522. – 31 окт.
10. Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий : Приказ Минобрнауки России от 26.12.2013 № 1408 // Российская газета. – 2014. – № 6444. – 01 авг.
11. Полякова, С. В. К вопросу о подготовке водителей / С. В. Полякова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2015. – № 17 (372). – С. 52–57.
12. Полякова, С. В. Подготовка водителей как один из основных элементов в системе обеспечения безопасности участников дорожного движения / С. В. Полякова // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2015. – № 2 (31). – С. 110–114.
13. Полякова, С. В. Правовые и социально-психологические аспекты подготовки водителей как условия безопасности участников дорожного движения / С. В. Полякова // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики : материалы XII междунар. науч.-практ. конф. : в 4 т. – Тольятти: Волжский ун-т им. В. Н. Татищева. – 2015. – С. 111–118.
14. Солдатова, Е. Л. Связь эго-идентичности и личной зрелости / Е. Л. Солдатова, И. А. Шляпкина // Вестник ЮУрГУ. Психология. – 2015. – Т. 8. – № 31. – С. 29–35.
15. Филатова, О. Н. Профессиональная подготовка будущих водителей в автошколе : автореф. дис. ... канд. пед. наук / О. Н. Филатова. – Н. Новгород, 2009. – 21 с.

**ДУНАЕВА Ольга Николаевна**, старший преподаватель, кафедра «Психология развития и возрастное консультирование», Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск.

E-mail: [dunaevaon@gmail.com](mailto:dunaevaon@gmail.com).

УДК 342.9 + 343.851.5

Г. А. Тебнева

G. A. Tebnova

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОМАНИИ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

*В данной статье анализируется ситуация, сложившаяся в области защиты интересов несовершеннолетних от наркомании. Исследуется административно-правовой аспект противодействия наркомании среди несовершеннолетних.*

**Ключевые слова:** несовершеннолетние, наркомания, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, профилактика наркомании, административная ответственность.

В последние годы в Российской Федерации наркомания превратилась в один из значимых факторов, оказывающих негативное влияние на физическое и моральное здоровье населения, демографическую ситуацию, экономику, политику, правопорядок, социальную стабильность и будущее молодежи. Представляя собой явление социальной патологии, наркомания приобрела характер всеобщего бедствия и определяется криминологами, социологами, экономистами, врачами как глобальная проблема, разрушающая российскую цивилизацию и культуру.

Наркомания – это негативное социальное явление, представляющее совокупность антиобщественных деяний (лиц, их совершивших), обусловленных болезненной зависимостью человеческого организма от постоянного приема наркотических средств.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года источниками угроз безопасности страны признаны распространение наркомании и деятельность преступных транснациональных группировок и организаций, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ [4; 5].

Проблема наркомании среди несовершеннолетних на сегодняшний день вызывает особое беспокойство в обществе, поскольку представляет угрозу для здоровья подрастающего поколения [2].

По данным Минздрава России, контингент подростков, стоящих на учете в наркологических диспансерах России, вырос за 10 лет в 2,4 раза. Однако за этот период число подростков, больных наркоманией, выросло в 10 раз. Уровень заболеваемости наркоманией среди подростков почти в 2,5 раза выше, чем среди всего населения, злоупотребляют наркотиками подростки в 6,3 раза чаще, чем население всех возрастов. За последние 10 лет число случаев смерти от употребления наркотиков увеличилось в 12 раз, а среди детей – в 42 раза.

Федеральным законом Российской Федерации от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» запрещено потребление наркотических средств и психотропных веществ с целью противодействия их незаконному обороту. В качестве основных способов борьбы с наркоманией государство выделяет правовые меры медицинского, гражданско-правового,

административного и уголовного характера [1].

Рассмотрим административно-правовой аспект противодействия наркомании среди несовершеннолетних.

В соответствии со ст. 6.10 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее КоАП РФ), карается вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, а именно:

1. Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.18 КоАП РФ, – влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи пятисот до трех тысяч рублей.

2. Те же действия, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 6.18 КоАП РФ, а также лицами, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних, – влекут наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей [3].

А также ст. 20.20 КоАП РФ – за потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах на виновное лицо, достигшее 16-летнего возраста, может быть наложен штраф в размере от 4 до 5 тысяч рублей или административный арест на срок до 15 суток. То же деяние, совершенное иностранным гражданином или лицом без гражданства, влечет наложение административного штрафа в размере от 4 до 5 тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо административный арест на срок до 15 суток с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

В то же время лицо, добровольно обратившееся в медицинскую организацию для лечения в связи с потреблением наркотических или психотропных веществ без назначения врача, освобождается от административной ответственности за данное правонарушение. Лицо, в установленном порядке признанное больным наркоманией, освобождается от административной ответственности за совершение правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или пси-

хотропных веществ, и с его согласия может быть направлено на медицинскую и (или) социальную реабилитацию. В случае если потребителем является лицо, не достигшее 16 лет, административной ответственности подлежат его родители или законные представители в соответствии со ст. 20.22 КоАП РФ [3].

Согласно ст. 20.22 КоАП РФ, за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до 16 лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних налагается административный штраф в размере от 1,5 до 2 тысяч рублей [3].

Также очень важно обратить внимание на уголовную ответственность за склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов. Это является уголовно наказуемым деянием, предусмотренным ст. 230 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ). Если же к потреблению наркотических средств склоняется несовершеннолетнее лицо – это является отягчающим ответственность обстоятельством, и действия виновного подлежат квалификации по ч. 2 ст. 230 УК РФ. Наказанием за это деяние служит лишение свободы на срок до пятнадцати лет [6].

Одной из основных причин увеличения количества несовершеннолетних лиц, употребляющих наркотические средства, является отсутствие должного контроля со стороны родителей и законных представителей. Информирование несовершеннолетних, их родителей или законных представителей об административно-правовой и уголовной ответственности за распространение наркомании среди несовершеннолетних является основным способом профилактики наркомании среди несовершеннолетних.

Профилактика наркомании в школе и других учебных заведениях должна быть обязательной. Профилактика наркомании должна осуществляться в доступной детям форме, вызывать отклик у подростков и формировать у них однозначную позицию отказа от наркотиков. Профилактика наркомании должна быть систематической, а не разовой акцией, носить массовый характер. Успешная профилактика наркомании должна носить информационный характер в виде лекций,

плакатов, бесед с подростками, их родителями и законными представителями.

Чтобы остановить наркоманию среди подростков, необходима совместная работа не только всех органов и учреждений системы профилактики по противодействию безнадзорности и правонару-

шений несовершеннолетних, но и приложение определённых усилий со стороны родителей и законных представителей к должному и правильному воспитанию детей, формированию у них правового сознания и негативного отношения к порокам общества.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Дугенец, А. С. Организационные основы обеспечения социальной эффективности работы комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав / А. С. Дугенец // Административное право и процесс. – 2006. – № 4. – С. 17–19.
2. Ильгова, Е. В. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних / Е. В. Ильгова // Вопросы ювенальной юстиции. – 2008. – № 5. – С. 5–9.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_34661/) (дата обращения: 29.07.2016).
4. Конституция Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_28399/) (дата обращения: 29.07.2016).
6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № № 537 // Российская газета. – Федер. вып. – 2009. – № 4912 (88). – С. 3–20.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № № 63-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_34661/) (дата обращения: 29.07.2016).

**ТЕБНЕВА Галина Альбертовна**, магистрант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт», воспитатель МАДОУ д/с №8, ГО Красноуфимск Свердловской области.

E-mail: [tebneva.galya@yandex.ru](mailto:tebneva.galya@yandex.ru).

## ЭКОНОМИКА

УДК 338.486

А. С. Баздырева

A. S. Bazdyreva

ИННОВАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА  
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

*В условиях падения потребительского спроса на зарубежные туристические направления является целесообразным развивать российские курорты и туристические маршруты. Статья посвящена разработке инноваций в отечественном отдыхе, позволяющих повысить посещаемость российских и иностранных туристов.*

**Ключевые слова:** инновационный, внутренний туризм, отечественные курорты, пакетный тур.

Сложившаяся сегодня экономическая ситуация характеризуется валютными колебаниями, высокой стоимостью авиаперевозок, приведших к падению потребительского спроса на зарубежный отдых у россиян. Так, туристический поток в Турцию снизился на 40 % со стороны российских, немецких и других туристов. То же происходит с отдаленными направлениями – например, Куба в 2015 году потеряла около 37 % российских туристов по сравнению с 2014 годом [2].

По другим направлениям – например, Испания, Италия – происходит увеличение стоимости проживания. В феврале 2016 года оно составило 16 % по сравнению с аналогичным периодом 2015 года. Наиболее высокий подъем цен отмечен в Каталонии, он составил 24 %: номер в сутки подорожал с 94 до 117 евро. Официальный курс рубля Центрального Банка Российской Федерации на 1 февраля 2015 года евро стоил 78,1105 рублей, а 1 февраля 2016 года уже – 81,9077 рублей [5]. С учетом изменения курса валют и роста номинальной стоимости цены на проживание на европейских курортах выросли для российских туристов на 2240 рублей. В данной экономической ситуации является целесообразным для

туристического бизнеса переориентирование на более дешевые направления, включая внутренний туризм.

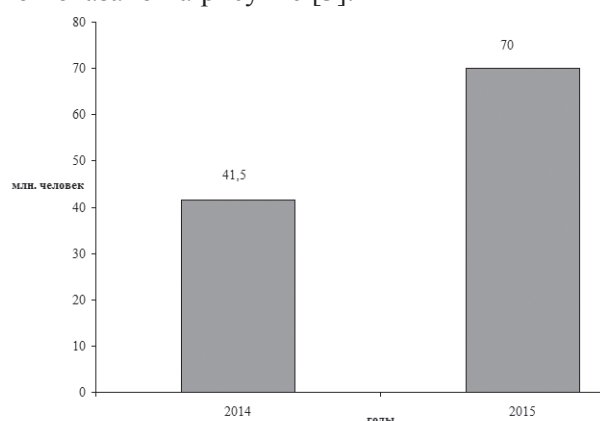
При условии дальнейшей перманентной девальвации рубля вариантом импортозамещения могут стать российские курорты. Однако трудностью реализации такого сценария является ожидаемое удорожание отдыха. В январе 2016 года Ассоциация туроператоров России (АТОР) сообщила, что отели Крыма и Краснодарского края подняли цены на 30 % и отказались снижать их по раннему бронированию [2]. Данная ценовая политика, по мнению АТОР, может негативно сказаться на спросе. Впрочем, даже при таких условиях отдых в России в этом году будет дешевле зарубежного. К примеру, отели 3 и 4 звезд в городе Сочи будут дешевле, чем аналогичные в европейских странах. Внимание туроператоров к внутреннему туризму уже значительно увеличилось в связи с тем, что для граждан Российской Федерации усложнены условия путешествий в Турцию, Египет, поэтому крупнейшие туроператоры задумываются о диверсификации своего бизнеса.

Ранее внутренний туризм был недостаточно конкурентоспособным по отношению к выезд-



ным туристическим продуктам, что обусловлено отсутствием предложений пакетных туров по России. В конце 2014 года Федеральное агентство по туризму (Ростуризм) поставило перед туроператорами задачу создания пакетных туров по России, которые позволяли бы гражданам нашей страны организовывать свой отдых в соответствии с международными стандартами. Такой формат явился инновацией для внутреннего туризма. Пакетный тур включает в себя авиаперелет или железнодорожный переезд, размещение, проживание и экскурсионную программу.

Ряд туроператоров начали предлагать пакетные туры. На первом этапе это были поездки на Черноморское побережье – в Сочи, Анапу, на Кавказские Минеральные Воды и в Крым. Эти предложения подготовили крупные туроператоры, которые знают и соблюдают международные стандарты отдыха. По этой причине уже в 2015 году российские туристы начали рассматривать внутренний туризм как альтернативу недоступным направлениям. По данным Росстата, за 2015 год внутренний туристский поток вырос более чем на 20 %. Количественно внутренний поток в 2015 году составил 50 миллионов туристов [4], включая все виды путешествий по стране. В этой статистике большую часть составили индивидуальные, частные поездки и деловой туризм. Ещё около 20 миллионов иностранных туристов посетили Россию. Таким образом, около 70 миллионов туристов сумели отдохнуть в России в 2015 году. Тогда как годом ранее этот показатель составлял 41,5 миллионов человек, что показано на рисунке [3].



*Количество туристов, отдохнувших в России*

Традиционно центрами туризма в России для иностранных и отечественных путешественников являются города Москва, Санкт-Петербург, туры «Золотого кольца» и курорты Краснодарского края. Так, Москву в прошлом году посе-

тило более 17 миллионов туристов; туристский поток в Воронежскую область вырос на 13 % (до 450 тысяч человек); курорты Краснодарского края посетили более 14,1 миллионов туристов. В текущем году ожидается прирост потока туристов до 2 миллионов человек по всем направлениям. Такие крупные туроператоры, как «Русский экспресс», «НТК Интурист», «Тез Тур» и другие, уже зимой 2015 года начали отправлять туристов на горнолыжные курорты России. Во время зимних каникул Краснодарский край посетили 350 тысяч туристов, что на 6 % больше, чем годом ранее [2]. Самым продаваемым горнолыжным курортом стал «Роза Хутор», именно он сейчас активно рекламируется в СМИ и на ТВ.

Ожидается, что в 2016 году предложение пакетных туров по территории нашей страны будет расширяться, а сами пакетные туры будут предлагаться по направлениям: Москва, Санкт-Петербург, Алтайский край и Дальний Восток. Работа по развитию этих направлений активно ведется: когда этот продукт только появился, он составлял 16 % от объема продаж туристических агентств [3]. Планируется, что будет расти доля пакетных туров в продажах за счет их популярности. Пакетные продукты существенно удешевляют путешествия по стране, поскольку, как правило, формируются на базе чартерных перевозок, которые до 20 % дешевле в отличие от регулярных рейсов. В связи с тем, что сейчас сократился выездной турпоток, появились свободные самолеты, и организация чартерных перевозок внутри страны значительным образом упрощена. На текущий сезон уже забронированы места и на перевозку, и на проживание – рынок готов к тому, чтобы принять туристов на Черноморском побережье.

Операторы речных круизов также наблюдают рост продаж в 2016 году на 15–30 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. В наступившем году нет традиционного «затишья» продаж после новогодних праздников. В этом сезоне популярностью у туристов пользуются трехнедельные круизы из Москвы в Ростов-на-Дону, водные путешествия из Архангельска на Соловки, из Москвы в Елабугу и Санкт-Петербург. Хорошо заполняются «длинные» рейсы по маршрутам Казань – Москва, Казань – Санкт-Петербург, Москва – Астрахань и другие. Активнее продаются пятидневные круизы, например, из Москвы в Ярославль. Кроме того, впервые за много лет туроператоры возродили круизы по Сибирским рекам: по Аму-

ру, Енисею, Оби и Иртышу будут курсировать теплоходы.

Важнейшей задачей на данном этапе является не «оттолкнуть» российского путешественника, который переориентировался на отечественные маршруты. Однако около трети туристов, посетивших Россию минувшим летом, остались недовольны соотношением цена-качество. Их ожидания не совпали с действительностью. Среди препятствий, замедляющих развитие туристической отрасли всей России и отдельных регионов, выделяется слабая транспортная доступность, низкое качество инфраструктуры и сервиса, в том числе безопасности, труднодоступность информации о существующих туристических объектах. Для решения этих вопросов необходимыми являются инновации в сфере отечественного туризма.

В частности, в 2016 году планируется расширить участие Воронежской области в международных туристических выставках, проводимых на территории России, организовать продвижение на федеральном уровне крупных фестивалей, концертов и других мероприятий. Кроме того, в области пройдут Второй воронежский туристский форум и финал Всероссийской туристской премии «Маршрут года».

Способствовать расположению всех приезжих гостей будут отели ведущих европейских и отечественных сетей: Hampton by Hilton, Holiday Inn Express, Mercury «Азимут», «Амакс», которые, благодаря имеющимся номерным фондам, в регионе дадут возможность принимать до 1,5 млн туристов в год. При этом у туристов есть возможность выбрать отдых на любой вкус и ценовой уровень. Например, в областном центре номер эконом-класса стоит 2155 рублей в сутки. При этом средняя цена проживания по стране за сутки составила 2176 рублей [1].

Для удобства туристов развивается транспортная инфраструктура. Федеральная трасса М-4 «Дон» после завершения реконструкции позволила быстро и с комфортом добираться не только до Воронежа, но и на черноморские курорты.

Кроме того, для комфортного проведения времени гостей города создан туристско-информационный портал Воронежской области VisitVoronezh и мобильное приложение VisitVoronezh на платформе Android.

В 2016–2017 годах на территории области планируется реализация инвестиционных проектов по созданию торгово-развлекательного комплекса: «Многофункционального туристского комплекса на базе Дворцового комплекса Ольденбургских».

Проект включает в себя гостиницу, кафе и объекты туристского показа (творческие мастерские, выставочные помещения, парковая зона). Второй комплекс будет построен в Семилукском районе. Это будет рекреационная зона «Дендро-сафари парк Воронежский», включающая гостиничный и ресторанный комплексы, парковую зону, контактный зоопарк. Сегодня потенциальные инвесторы проводят маркетинговые исследования, разрабатываются концепции проектов.

Помимо этих проектов разрабатываются туристические программы. Одной из них является культурно-познавательный литературный детский маршрут «В поисках литературных сокровищ». Маршрут включен в программу импортозамещения, уже прошел федеральную экспертизу и полностью готов к реализации на рынке туристических услуг. Программа примечательна своей интерактивной частью – она представляет собой квест-путешествие, рассчитанное на три дня и включающее в себя обзорные экскурсии по литературным памятникам Воронежа, посещение основных достопримечательностей города, дворцового комплекса Ольденбургских и музея-усадьбы Веневитинова [1].

Для развития туристической отрасли на Северном Кавказе требуется комплексный подход, объединяющий усилия федеральных и региональных органов власти. Необходимо привлекать частные инвестиции в экономику региона, создавать условия для ведения бизнеса, способствовать повышению его привлекательности, обеспечению высокого уровня безопасности. По данным Ростуризма, в настоящее время в рамках госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года» реализуется масштабный проект по созданию туристско-рекреационного кластера, включающего 9 особых экономических зон. Кроме того, ведется работа по созданию четырех региональных туристических кластеров в Дагестане, Ингушетии, Кабардино-Балкарии и Ставропольском крае.

В 2015 году был проведен опрос среди населения Российской Федерации, в ходе которого выяснилось, что больше половины опрошенных были бы не против отдохнуть в России, но более половины не могли сделать окончательный выбор из-за нехватки информации. Люди знают, как провести неделю или две в Европе, на южных морях, но о том, какие программы существуют на наших курортах, мало кому известно.

Одна из важнейших на сегодняшний день задач Федерального агентства по туризму – всесто-

ронняя поддержка внутреннего туризма. В июле 2015 года стартовала программа «Время отдыхать в России». Было решено запустить рекламную компанию отдыха в Краснодарском крае и на Алтае. Предполагается, что это будет информация в программе «Время отдыхать в России» совместно с 15 регионами-партнерами о самых интересных маршрутах в России.

Продолжает работу портал Министерства культуры «Национальный календарь событий», в котором освещаются интересные праздники, национальные фестивали, такие как День урожая, фестивали творчества малочисленных народов, поэтические праздники, которые особенно интересны для иностранных туристов.

Дает результаты реализация Федеральной целевой программы развития внутреннего и въездного туризма, одной из задач которой является создание инфраструктуры внутреннего туризма. Так, приводятся в соответствие с международными стандартами категории «звездности» отелей.

Также в рамках Федеральной целевой программы будет работать в течение 2015–2018 годов проект по подготовке линейного звена «Об-

щенациональная система подготовки кадров для сферы туризма и гостеприимства». Эта система подготовки касается всех профессий, включая менеджеров турагентских и туроператорских компаний, тех, кто ежедневно общается с туристами. Очень важная тема – повышение квалификации сотрудников служб безопасности мест размещения. Вопросы безопасности туристов становятся на первое место. Умение персонала грамотно действовать в кризисной ситуации – это важная задача.

Также для туроператоров важна работа с агентствами по уведомлению отдыхающих обо всех сторонах отдыха.

Именно инновации являются двигателем развития в любой отрасли. В отечественном отдыхе ожидается развитие всех сфер туризма. Это транспорт, гостиницы, создание новых туристических маршрутов и событийных мероприятий. Именно для этого формируются программы, которые отслеживают эти изменения и контролируют их. В настоящее время внедренные инновации являются эффективными, и ожидается прирост туристического потока в Россию.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Верный маршрут. Бизнес-журнал [Электронный ресурс]. – URL: <http://b-mag.ru/2016/turizm/vernyiy-marshrut/> (дата обращения: 30.04.2016).
2. Международная информационная группа «Интерфакс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.interfax.ru/> (дата обращения: 26.02.2016).
3. Министерство культуры Российской Федерации. Федеральное агентство по туризму [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.russiatourism.ru/> (дата обращения: 01.03.2016).
4. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 01.03.2016).
5. Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.cbr.ru/> (дата обращения: 01.03.2016).

**БАЗДЫРЕВА Анна Сергеевна**, магистрант финансово-экономического факультета АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт».

E-mail: [nya201@rambler.ru](mailto:nya201@rambler.ru).

УДК 368.91(470)

Е. В. Сорокин

E. V. Sorokin

## ИННОВАЦИИ В СТРАХОВАНИИ ЖИЗНИ: ИНВЕСТИЦИОННОЕ СТРАХОВАНИЕ

*В статье рассмотрен способ выхода из сформировавшийся кризисной ситуации в экономике России: активное продвижение продуктов страхования жизни, особенно – с инвестиционной составляющей. Рост выплат по обязательным видам страхования, снижение доли страхования заемщиков кредитов загоняют страховую отрасль в тупик. Ключевым выводом явилось заключение об ускоренном поиске инновационных продуктов страхования, которые станут актуальными для населения, предприятий и экономики страны в целом.*

**Ключевые слова:** *страхование жизни, инвестиционное страхование, перспективы развития страхового рынка.*

В настоящее время не смолкают дискуссии на тему кризиса, санкций, негативных прогнозов для экономики Российской Федерации. Страховой рынок также активно обсуждается, потому что находится в прямой зависимости от состояния экономики. Но не надо забывать, что спад – это еще и возможность для развития новых направлений. Страховщики осуществляют «мозговой штурм» с целью актуализации страховых продуктов; проявляют законотворческую инициативу, развивают цифровые технологии. Раскрытие внутреннего потенциала рынка страхования в Российской Федерации и выполнение им социально-экономических задач взаимосвязаны [4].

По прогнозу RAEX (Эксперт РА), в 2016 году объемы страховых премий по автокаско сократятся в лучшем случае на 9–12 %; по страхованию имущества юридических лиц – на 5–8 %; по страхованию от несчастных случаев и болезней – на 10–13 %. Рост объемов страховых премий намечается только по страхованию жизни на 9–12 % [6].

Рынок страхования жизни продолжает формироваться: в 1 полугодии 2015 года по сравнению

с аналогичным периодом 2014 года сократились взносы по страхованию заемщиков на 20,2 %. Активнее стали продаваться продукты с накопительной и инвестиционной составляющей: на 23,2 % и 57,6 % соответственно. В инвестициях всегда выигрывает тот, кто делает вложения на падающем рынке. Ожидания в отношении очередной реформы пенсионной системы привели к росту на 20 % негосударственного пенсионного страхования [6].

Актуальным остается вопрос о том, чем является инвестиционное страхование жизни. В российском законодательстве такого определения нет. Данный продукт не стандартизирован.

Истоки инвестиционного страхования находятся в накопительном страховании жизни. Это комбинированный страховой продукт, который получил широкое распространение в мире и лишь начинает свое развитие в России [3].

Инвестиционное страхование жизни – это страховая защита жизни застрахованного лица плюс инструмент инвестирования (вложения денег с целью получения прибыли) с возможностью

получения инвестиционного дохода. В программах инвестиционного страхования жизни сумма денежных средств делится на два фонда: гарантийный и рисковый (инвестиционный). Гарантийный фонд обеспечивает возвратность внесенного капитала при любой ситуации на фондовом рынке. Цель инвестиционного фонда состоит в обеспечении доходности по продукту [1].

При заключении договора инвестиционного страхования жизни определяются страховые риски, от которых страхователь страхуется, сроки страхования, размер страховой суммы, порядок уплаты страховых взносов. Договор предусматривает освобождение от уплаты взносов при наступлении инвалидности. Все взносы клиента учитываются на его индивидуальном счете. Ни в одном другом продукте страхования жизни нет выделенного индивидуального учета. И, в отличие от накопительного страхования жизни, в инвестиционном страховании жизни владелец страхового полиса может выбирать, в какие именно финансовые инструменты будут инвестироваться его страховые взносы.

В страховых компаниях в качестве таких финансовых инструментов для инвестирования средств по программам инвестиционного страхования жизни применяются взаимные фонды, отобранные страховой компанией, но могут быть и любые другие финансовые инструменты.

Все покупки финансовых активов осуществляются равномерно в течение года на основе регулярных страховых взносов с определенной периодичностью.

Основные отличия инвестиционного страхования жизни от накопительного страхования жизни:

1. Возможность страхователей участвовать в инвестиционном доходе страховщиков, при этом принимая на себя часть рисков от вложения средств.

Если в программах накопительного страхования жизни средствами клиента распоряжается страховщик, то в программах инвестиционного страхования жизни клиент берет на себя все риски и сам выбирает направления инвестирования своих средств, либо поручает проводить вложения от своего имени профессиональным управляющим активами.

2. Страхователь заранее знает, что доходность договора будет определяться только ценой приобретенных паев. В полисах инвестиционного страхования жизни конечную сумму накоплений можно лишь предполагать.

Поэтому эти программы всегда лучше открывать на длительные сроки – от 10 лет. За столь длительные промежутки времени значительный рост фондового рынка, куда инвестируются средства, практически гарантирован.

3. Контролировать свой инвестиционный портфель клиент может самостоятельно (если разбирается в основах инвестиций) или через своего финансового консультанта.

4. Пересматривать инвестиционный портфель можно один, максимум два раза в год. Информацию об изменении фондов и состоянии личного инвестиционного портфеля можно получать как на сайте страховой компании, так и из независимых источников.

Программа инвестиционного страхования жизни должна быть частью финансового планирования каждого. Программы инвестиционного страхования жизни подходят тем, кто готов разобратся в принципах инвестирования и уделять больше внимания финансовому планированию своей жизни.

У данного страхового продукта есть еще ряд преимуществ:

1. Особый юридический статус вложений (они не являются имуществом и, следовательно, не подлежат конфискации, аресту, разделу; на них не может быть наложено взыскание со стороны третьих лиц).

2. В случае если в договоре страхования установлены выгодоприобретатели на случай ухода из жизни, страховая выплата не включается в состав наследства и производится лицу, указанному в качестве выгодоприобретателя, в сроки, установленные договором страхования (как правило – 30 дней). Таким образом, это способ долгосрочной передачи капитала кому-то из своих близких или родственников, потому что страхование жизни – очень защищенное вложение.

Сектор страхования жизни – в основном в виде полисов инвестиционного страхования жизни – выступает сегодня единственным поставщиком инвестиционных денег в стране. Поэтому в стимулировании рынка в немалой степени заинтересовано государство.

Многое уже сделано для развития инвестиционного страхования жизни, но многое еще предстоит еще сделать.

Во-первых, введение в 2015 году для договоров страхования жизни социального налогового вычета является положительной мерой по развитию страхового рынка. Таким образом долгосрочный страховой продукт дает клиенту возможность

получить дополнительно 13 % от размера взносов. При этом сумма вычетов не должна быть выше 15,6 тыс. руб. в год (только от суммы в 120 тыс. руб.). Но более действенной мерой было бы распространение на договоры страхования жизни инвестиционного налогового вычета или налогового вычета в сопоставимом со страховыми взносами размере (если страховые взносы превышают 120 тыс. руб.). Так как налоговые льготы во всем мире являются одним из главных инструментов, способствующих продвижению страхования жизни. В настоящее время обсуждается на государственном уровне возможность увеличения максимального лимита базы по возврату средств с 120 тыс. до 400 тыс. руб., а также пути упрощения системы получения данного налогового вычета (через работодателя).

Во-вторых, хорошим стимулом для рынка станет расширение списка полисов страхования жизни, которые можно продавать дистанционно. Сейчас можно заключать договоры страхования жизни в электронной форме, кроме договоров пенсионного страхования, а также договоров с условием периодических страховых выплат (ренты, аннуитетов) и (или) с участием страхователя в инвестиционном доходе страховщика. Законопроект, снимающий данные ограничения, одобрен правительством России, и есть надежда, что в 2016 году он будет принят. Это позволит донести услуги по страхованию жизни в любой населенный пункт России, где есть интернет-доступ. И хотя интернет-продажи страхования жизни в настоящее время имеют очень небольшую долю в портфелях страховщиков, этот канал продаж со временем будет становиться все более и более востребованным [2].

В-третьих, повышение страховой культуры населения и продавцов. Необходимо запускать кампании от лица ЦБ, ВСС (включая проведение семинаров и конференций, печать брошюр и др.), что позволит сделать более популярными все виды страхования жизни, включая инвестиционное страхование. Необходимо помогать, разъяснять, учить граждан правильно пользоваться страховой защитой. Компании, которые развивают инвестиционное страхование, тратят много

энергии, финансовых и временных ресурсов на обучение продавцов. Продукт сложен для обучения.

В-четвертых, в закон об организации страхового дела внесено такое понятие, как «переменная страховая сумма». Это ключевое отличие продуктов инвестиционного страхования жизни, поскольку страховая сумма может меняться со временем, так как на нее оказывает влияние динамика инвестиционного фонда, лежащего в основе продукта. В перспективе предстоит трансформировать технологию расчета переменных бонусов, системы и способов налогообложения, учета и пр.

В-пятых, инвестиционное страхование жизни – это огромный шаг вперед для технологичности всей отрасли страхования жизни. Так как здесь учет ведется по каждому клиенту, потому что даже у двух клиентов, которые вошли в одинаковую базу и актив, будь то золото или нефть, но вошли с разницей две недели, разные деньги на счету, и страховая сумма в данный момент разная. Продукт сам по себе вынудил страховщиков быть более внимательными к учету, к логистике и к правильной отчетности. Практически у всех компаний есть электронные клиентские кабинеты. Клиент может каждый день заходить, смотреть, сколько у него денег на счете, какая у него текущая страховая сумма, как ведет себя базовый актив и как ведут себя производные. Необходимо повышение работоспособности ИТ-систем страховых компаний. Развитие цифровых технологий приводит к более качественному обслуживанию [5].

В-шестых, инвестиционное страхование жизни может вырасти за счет охвата аудитории со средним достатком (сегодня владельцы полисов инвестиционного страхования – в основном люди с доходами выше среднего).

Для страховых компаний накопительное страхование жизни – это очень «длинный бизнес», который имеет выход на окупаемость через семь лет после старта, и заниматься им могут только долгосрочные инвесторы с долгой перспективой, а не спекулянты, которым важно заработать на рыночной конъюнктуре.

---

#### Список использованных источников и литературы

1. Жегалова, Е. В. Тенденции и перспективы развития страхования жизни в России / Е. В. Жегалова // Региональное развитие. – 2014. – № 2. – С. 76–79.

2. Кечуткина, Е. В. Эволюция страхования жизни в РФ как механизма управления социальными рисками / Е. В. Кечуткина // Историческая и образовательная мысль. – 2014. – № 5 (27). – С. 142–147.

3. Литвинова, Э. Ю. Текущее состояние страхования жизни на финансовом рынке России / Э. Ю. Литвинова, Т. А. Алабина, Я. С. Родионова // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2014. – № 4 (60). – С. 243–248.

4. Медведев, Д. А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы / Д. А. Медведев // Вопросы экономики. – 2015. – № 10. – С. 5–29.

5. Назаренко, К. Е. Инвестиционный аспект страхования жизни / К. Е. Назаренко // Вестник научных конференций. – 2016. – № 2–6. – С. 83–84.

6. Прогноз развития страхового рынка в 2016 году: устойчивость под угрозой [Электронный ресурс] // Рейтинговое агентство «Эксперт РА»: сайт. – URL: [http://www.raexpert.ru/researches/insurance/prognoz\\_2016/](http://www.raexpert.ru/researches/insurance/prognoz_2016/) (дата обращения 20.04.2016).

**СОРОКИН Евгений Владимирович**, магистрант АНОО ВО «Уральский Финансово-Юридический институт».

E-mail: sorokin\_e@sky.ru.

УДК 519.25 : 336.74.009.65

**С. М. Трошина**  
**С. Д. Лукьяненко**  
**К. В. Тимошенко**

*S. M. Troshina*  
*S. D. Lukyanenko*  
*K. V. Timoshenko*

## АНАЛИЗ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ ФАЛЬШИВОМОНЕТНИЧЕСТВА

### THE ANALYSIS OF STATISTICAL DATA OF COUNTERFEITING

*К статистическим данным органов МВД России применены численные методы: корреляция и линейная регрессия. Результаты выявили умеренную обратную связь между годом и уровнем преступности. С уменьшением количества совершенных преступлений увеличивается размер ущерба, причиненного государству и местным бюджетам. Внесены предложения по автоматизации анализа статистических данных с использованием численных методов.*

**Ключевые слова:** *фальшивомонетничество, валюта, метод корреляции, метод линейной регрессии, прогнозирование, статистика, автоматизация.*

*To statistics provided by the authorities of the Ministry of internal Affairs of Russia, applied numerical methods: correlation and linear regression. The results revealed a moderate inverse relationship between year of crime and crime. With the decrease in the number of crimes committed increases the amount of damage caused to the state and local budgets. The proposals automation of statistical data analysis using numerical methods.*

**Keywords:** *counterfeiting, currency, method of correlation, a linear regression technique, forecasting, statistics, automation.*

#### 1. Introduction

New information technologies give rise to new crimes and burden the process of their identification and disclosure. Counterfeiting becomes latent crimes, are used as a new manufacturing counterfeit currency, complicating their recognition. Thus, the development of high-tech society exacerbates the problem of growth of the shadow economy and increases inflation.

#### 2. Legal methods of countering counterfeiting

Counterfeiting is a crime of Convention. The Geneva international Convention "On the suppression of counterfeiting currency" from April 20, 1929 [1] this type of crimes categorized as international crimes. The advancement of international law in the fight against counterfeiting has evolved in the Directive 2014/62/EU of the European Parliament and of the Council of the European Union



“On criminal-law protection of the Euro and other currencies against counterfeiting and the replacement of Framework decision 2000/383/JHA of the Council of the EU” [2].

Manufacture and sale of counterfeit money has now become the nature of transnational business. This is due to uncontrolled international flows of national currency units of different countries. The second reason is the growth in the number of international criminal syndicates, which has an extensive system of international specialization of criminal organizations from various countries at certain stages of counterfeiting: manufacture, storage and sale.

Due to the fact, that counterfeiting is a threat not only national but international economy, international organizations are actively involved in the fight against counterfeiting. In 1990 was held the VIII United Nations Congress on the prevention of crime and the treatment of offenders, which identifies the main types of organized crime. These include traditional (mafia family, based on the principles of the hierarchy), ethnic and professional crime. Counterfeiting is related to the traditional form of organized crime.

Organized crime is the object of attention of international law enforcement agencies. Active fight against counterfeiting as a form of organized crime leads Interpol. Focusing attention on the transnational nature of this type of economic crime, because the harm is caused to the world economy in General and the economy of the various States. Economic crime in the world considered as a phenomenon and as an aggregate of economic crimes. Economic crimes appear in the form of illegal activity of various market actors, aimed at obtaining illegal profit. In this growing form of criminal economic activity (development of computer, including Internet technologies. [3].

In the Russian Federation, the state's participation in the activities of the International criminal police organization is based on the Decree of the President of the Russian Federation No. 1113 of 30 July 1996 “On participation of the Russian Federation in international criminal police organization – Interpol” [4] and the order of the interior Ministry of Russia dated 10.10.2013 № 830 “On approval of Model provisions on the division (Department, group) the NCB Interpol of the territorial authority of the Ministry of internal Affairs of Russia at regional level and annulment of normative legal acts of the Ministry of internal Affairs Rossi” [5].

In the crime of counterfeiting is qualified under article 186 of the Criminal code of Russian Federa-

tion “Manufacturing or sale of counterfeit money or securities”. This article describes the types of counterfeiting. These include the basic structure, qualified personnel and highly qualified personnel. In the resolution of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of April 17, 2001 № 1 “On changes and additions to the decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation from April 28, 1994 of No. 2 “About court practice on Affairs about production or sale of counterfeit money and securities” has the distinction of types of counterfeiting [6]. Qualifying signs of composition is the simple steps to making counterfeit money, and the motive of the crime is the goal of sales. Qualifying signs the second part of article 186 of the Criminal code of the Russian Federation is large. Special aggravating forms a special subject of crime – the organized criminal group.

### **3 The Need for applying mathematical methods in the criminal process**

The introduction of new technologies in criminal activities compels to search for new ways to detect counterfeiting, with the aim of preventing a crime in preparation. Kremleva A. G. proposed the use law mathematical methods [7]. To overcome the difficulties of detection and disclosure act containing elements of crime counterfeiting, attempt to apply numerical methods to statistics provided by the Central office of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Sverdlovsk area. To conduct the study used the method of statistical analysis of the data obtained in the Department of economic security and combating corruption the Main Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Sverdlovsk area Method of statistical analysis used in combination with numerical methods: correlation and linear regression. In the case of objective survey data, the results can be used in criminal proceedings.

### **4 The analysis of statistical data using correlation techniques**

Using methods of correlation in the analysis of statistical data of identified cases of counterfeiting, managed to establish the dependence of crimes from the year of initiation of criminal cases. So, we have constructed forecasts of the quantitative characteristics of crime in the following year 2015 (Table No. 1). The projections of counterfeiting, drawn up for 2015 confirmed actual data.

Table No 1

## The dependence of the number of the offence of criminal cases

Year, <i>X</i>	The number of crimes reported under article No 186 the criminal code of the Russian Federation, <i>Y</i>	Modification, %		Specific Weight, %	
		to 2008 year	to the previous year		
2008	597	–	–	18	
2009	457	76,5	76,5	13,7	
2010	439	73,5	96	13,1	
2011	598	100,1	136,2	17,9	
2012	661	110,7	110,5	19,8	
2013	210	35,1	31,7	6,3	
2014	373	62,4	177,6	11,2	
Subtotal	3335			100	
The value of variables					
	$x_i$	$y_i$	$x_i^2$	$y_i^2$	$x_i y_i$
2008	1	597	1	356 409	597
2009	2	457	4	208 849	914
2010	3	439	9	192 721	1317
2011	4	598	16	357 604	2392
2012	5	661	25	436 921	3305
2013	6	210	36	44 100	1206
2014	7	373	49	139 129	2611
$\Sigma$	28	3335	140	1 735 733	12 396

The number of crimes brought under article 186 of the criminal code of the Russian Federation on Sverdlovsk area, attributable to the period from 2008 to 2014, indicate that the crime rate varies depending on the year of their Commission. At the same time revealed the maximum increase in crime in 2012. The tendency of reduction of counterfeiting by 2015.

For reporting data for 2008–2014 the system of equations has the following form:

$$\begin{cases} 7a + 28b = 3335; \\ 28a + 140b = 12396. \end{cases}$$

Solving this system and doing some calculations obtained coefficient of correlation

$$\frac{\overline{x \times y} - \bar{x} \times \bar{y}}{S(x) \times S(y)} = \frac{1770.86 - 4 \times 476.43}{2 \times 134.837} = -0.466$$

- 0.1 <  $r_{xy}$  < 0.3: weak;
- 0.3 <  $r_{xy}$  < 0.5: medium;
- 0.5 <  $r_{xy}$  < 0.7: noticeable;
- 0.7 <  $r_{xy}$  < 0.9: high;
- 0.9 <  $r_{xy}$  < 1: very high.

Solving this system and doing some calculations obtained coefficient of correlation  $r_{xy}$  = The obtained

correlation coefficient is subject to the inequality. This indicates the presence of moderate feedback.

$$0.3 < r_{xy} < 0.5.$$

Based on the conducted research, we can draw the following conclusions. Between the year and the number of crimes of counterfeiting there is reasonable feedback. This means that every year the number of crimes decreases.

The fact of reducing the level of counterfeiting is associated with increased attention of law enforcement agencies and commercial organizations to preventive methods. Each year, the Central Bank improves the methods of protection of banknotes against counterfeiting. Trade organization equipped with devices to identify counterfeit currency. District commissioners of police stations in the municipalities conducting educational lectures with business representatives on the detection of counterfeit currency.

However, the damage caused by counterfeiting, increases, as a result of the counterfeiting of the higher denomination. Currently in circulation is a large number of counterfeit banknotes of five thousand rubles. Losses from counterfeiting grew 2.5 times [8]. While the problems of resolving civil

claims in criminal proceedings arise when the court cases for the protection of defrauded consumers [9]. The subjective factor is reduced crime, reduced the number of identified persons involved in the counterfeiting. This increases the objective factors of the crime, that is, increased social danger of this type of crime due to increase of damage he's caused to individuals and state budgets.

### 5 Analysis of statistical data using the method of linear regression

To check the obtained output should be verified with the use of another mathematical method of linear regression. In case of confirmation of the obtained results it is possible to use the methods of correlation and linear regression to search for preventive methods of preventing counterfeiting.

A linear regression technique can be used to predict the dynamics of counterfeiting required in 2015 (table No. 2).

Using the previously obtained findings that the crime rate varies depending on year of Commission, the maximum growth of crime falls on the year 2012 with a downward trend by 2015.

The relationship is depicted in the analytical form of the function  $y = f(x)$ . The General character of the dependence of crime rates from year to year shows the growth trend.

This relationship is presented in the form of a linear function

$$y = kx + b.$$

The use of the functions

$$y_1 = -25x + 661$$

and

$$y_2 = -50x + 661 \text{ (} y = kx + b \text{ – linear function).}$$

Direct

$$y_1 = -25x + 661$$

and

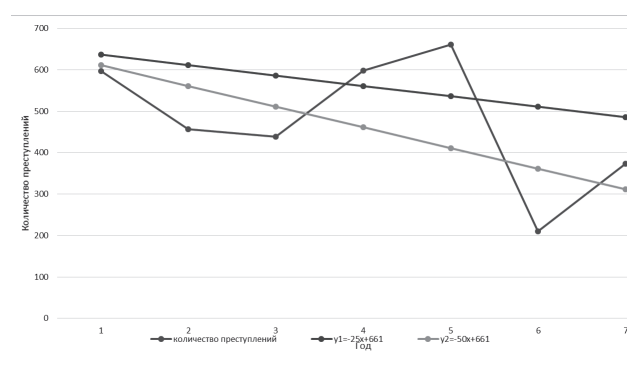
$$y_2 = -50x + 661$$

show the number of crimes related to year according to the presented statistics. The optimal line is determined using linear regression.

Graphic point with coordinates  $(x_i, y_i)$  on a straight line regression

$$\bar{Y}_x = kx + b = -33,7x + 611,2$$

presented in the below figure No. 1 middle line.



Best course of the crimes revealed by year

### 6 Conclusions

The number of crimes on the desired year according to the regression equation

$$\bar{Y}_x = kx + b = -33,7 \times 8 + 611,2 = 341.6$$

Therefore, the number of crimes required for 2015, will be 342, which is 31 less than in the previous 2014.

The forecast decrease in the number of revealed facts of counterfeiting for 2015 confirmed actual data.

In addition, confirmed the fact of increasing the amount of civil actions for counterfeiting.

Installed using the method of correlation and linear regression inverse moderate relationship between the reduction of crime and increase of damage from

Table. No. 2

The dependence of the number of crimes committed from year criminal cases

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
$X_1$	1	2	3	4	5	6	7
$Y_1$	636	611	586	561	536	511	486
$Y_2$	611	561	511	461	411	361	311
$Y_i$	597	457	439	598	661	210	373

criminal activity has confirmed the practice of criminal and civil proceedings.

The increase of civil damages is observed with the increase of the latency of counterfeiting upon production of fake banknotes of a thousand roubles and less. Since the damage is minor, the criminal cases on the facts of forgery of banknotes of one thousand and less are not made. The counterfeit money of small de facto decriminalized police authorities due to the small amount of damage. In the statistics of the Ministry of Internal Affairs the facts of Commission of counterfeiting of banknotes of less than five thousand are not.

Obviously, the forecast decrease in the number of crimes in the sphere of counterfeiting does not mean the eradication of this type of crime. It is true that «according to statistics of the Ministry of internal Affairs of Russia and Central Bank of the Russian Federation, we can conclude that a significant number of the crimes are latent in nature. As a rule, it is connected with the following circumstances: a long and careful preparation, a high level of professionalism, tradecraft; the reluctance of citizens to report allegations of crime as for fear to be suspected, and because distrust of the possibility of compensation of the caused material damage; the lack of 100 percent registration of cases of «de minimis» of counterfeiting; the lack of citizens' abilities to recognize counterfeit bills» [10].

It is true that «the spread of ATM network and payment terminals the criminals began to use a new principle of counterfeit monetary tickets, which

are reproduced only machine-readable protective signs» [11].

The process of Informatization of the society influences changes in the criminal world. So, with the automation of cash circulation counterfeiting acquires the features of organized crime, more complex schemes of forgery and dissemination of false notes, is complicated the process of identifying and solving crimes.

### 7 Suggestions for improvement

It is proposed to introduce an automated system of processing statistical data of the Ministry of Internal Affairs of Russia with application of mathematical methods linear regression and correlation to determine the optimal line of crimes over the years. The application of mathematical methods to statistical data allows to set necessary trends in crime.

A comparative analysis of the dynamics of crime caused by counterfeiting, the damage will allow the operational services of the interior Ministry to determine the directions of search activities on detection of counterfeit banknotes, the advantage of which is installed with the application of mathematical methods.

### 8 Acknowledle

The conclusions and suggestions of this article can be used in the development of uniform methods of analysis of statistical data on counterfeiting of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

## References

1. The Geneva international Convention "On the suppression of counterfeiting currency" from April 20, 1929 // [Electronic resource] – access Mode: //http://www.consultant.ru/search/?q.
2. Directive 2014/62/EU of the European Parliament and of the Council of the European Union "On criminal-law protection of the Euro and other currencies against counterfeiting and the replacement of Framework decision 2000/383/JHA of the EU Council" (Adopted in Brussels 15.05.2014) // [Electronic resource] – access Mode: //http://www.consultant.ru/search/?q.
3. Trenevski Y. V., Zhukova A. I. Solodovnikov K. I. the Concept and harakteristika economic crime (domestic and transnational nature)/ Tuntevski Y.// International public and private law. 2015. No. 1. P. 40-45.
4. The Decree of the President of the Russian Federation dated 30.07.1996 N 1113 (amended on 27.10.2011) "and About the plight of the Russian Federation in International criminal police organization – Interpol" // [Electronic resource] – access Mode: //http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_146518/.
5. Order of the Ministry of interior of Russia dated 10.10.2013 № 830 "On approval of Model provisions on the division (Department, group) the NCB Interpol of the territorial authority of the Ministry of internal Affairs of Russia at regional level and annulment of normative legal acts of the MIA of Russia" // [Electronic resource] – access Mode: //http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=575178#1

6. Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of April 17, 2001 № 1 “On changes and additions to the decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation from April 28, 1994 of No. 2 “About court practice on Affairs about production or sale of counterfeit money and securities” // [Electronic resource] – access Mode: [http:// http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=31313](http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=31313).

7. Kremlev A. G., Grebennikov V. I., Balazinska E. A. Mathematical methods in law. Tutorial / A. Kremlev // Ekaterinburg. Publishing house of the Ural state law Academy. 2004. 164 p.

8. Delyagin M. About the changes on the market of counterfeit money/ Mikhail Delyagin // <http://svpressa.ru/economy/article/94053/>

9. Troshina S. M. protection of the rights of the victim in criminal proceedings / S. Troshina // Materials of X International scientific-practical conference dedicated to the memory of MI. Kovalev (Yekaterinburg, February 17, 2013)// Yekaterinburg. Publishing House Of The USLA, 2014. P. 159-166. 316 p.

10. Shurunov N. G. Investigative action subsequent phase of the investigation of counterfeiting: practical and tactical and technological bases/ N. Shurunov // Russian investigator. 2014. No. 5. P. 13-17.

11. Shows S. A. On objective criteria of differentiation of counterfeiting and fraud / Shows C. // Forensic Expert. 2015. No. 3. P. 16-20.

**ТРОШИНА Светлана Михайловна / Svetlana M. Troshina**, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Теоретические основы радиотехники» ИРИТ-РТФ Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина / PhD, Associate Professor of chair «Theoretical Foundations of Radio Engineering» IRIT-RTF Ural Federal University First President of Russia B. N. Yeltsin.

E-mail: [troshina-svetlana63@mail.ru](mailto:troshina-svetlana63@mail.ru).

**ЛУКЪЯНЕНКО Станислав Дмитриевич / Stanislav D. Lukyanenko**, магистр кафедры «Теоретические основы радиотехники» ИРИТ-РТФ Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина / master of science of chair «Theoretical Foundations of Radio Engineering» IRIT-RTF Ural Federal University First President of Russia B. N. Yeltsin.

E-mail: [mad-mike2332@yandex.ru](mailto:mad-mike2332@yandex.ru).

**ТИМОШЕНКО Кирилл Валентинович / Kirill V. Timoshenko**, студент кафедры «Защита в чрезвычайных ситуациях» ИнФО Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина / student of chair Protection in emergency situations» InFO Ural Federal University First President of Russia B. N. Yeltsin.

E-mail: [timosha2309@mail.ru](mailto:timosha2309@mail.ru).

## Правила предоставления рукописей статей в научно-практический журнал «Вестник Уральского Финансово-Юридического института»

### Общие рекомендации:

К публикации принимаются электронные варианты статей, ранее не издававшихся и не предназначенных к одновременной публикации в других электронных и печатных изданиях. Статья, направляемая в редакцию, должна соответствовать тематике журнала. Статью необходимо оформить согласно ниже приведенным требованиям (в формате .doc или .docx, объем 5–15 страниц). Текст статьи и дополнительные документы отправляются на адрес эл. почты: [nauka.urfji@mail.ru](mailto:nauka.urfji@mail.ru). Направляя статью, автор тем самым выражает согласие на публикацию и передает права на издание своей статьи редакции.

### Требования к оформлению статей:

- Необходимо присвоить статье индекс УДК. Его можно найти на сайте: <http://teacode.com/online/udc/>
- Фамилия и инициалы автора(ов) на русском и на английском языках.
- Название статьи заглавными буквами.
- Аннотация (от 5 до 7 строк) и список ключевых слов в именительном падеже (от 5 до 7 слов).
- Параметры страницы (формат А4; поля: по 2 см с каждой стороны).
- Редактор — **Microsoft Word (.doc)**. Шрифт (гарнитура) — **Times New Roman**.
- Размер шрифта (кегель) — **14**, без уплотнения или разрежения. В таблицах и иллюстрациях допускается уменьшение размера шрифта до 12.
  - Абзацный отступ («красная строка») — **1,25 см**.
  - Межстрочный интервал — **1,0**. Выравнивание текста — **по ширине**.
  - Специальное форматирование, переносы в тексте не используются. Не используется более одного пробела между словами. Подчеркивание в тексте не применяется. Вместо подчеркивания используется выделение курсивом (предпочтительно) или жирным шрифтом.
- Цитируемая в статье литература приводится в виде списка после текста статьи под названием «Список использованных источников и литературы». В тексте в квадратных скобках дается ссылка на порядковый номер списка (ГОСТ Р 7.0.5.-2008).
  - После списка цитируемой литературы указываются: фамилия, имя, отчество автора (полностью), ученая степень, ученое звание, должность, полное наименование места работы, контактный телефон, адрес электронной почты автора (обязательно).

При необходимости в текст статьи можно включить иллюстрации (рисунки, таблицы и формулы). Нумерация рисунков и таблиц сквозная арабскими цифрами.

Текст должен быть подписан автором (соавторами) следующим образом: *«Рукопись вычитана, оформление, факты, цитаты, ссылки проверены. Публикуется впервые»*. Ответственность за предоставленные редакции материалы несет автор.

### Для размещения статьи в электронном научно-практическом журнале в адрес редакции необходимо предоставить:

1. Файл со статьей, оформленной надлежащим образом. В наименовании файла должна быть указана фамилия автора или первого из соавторов (например, «Иванов – статья.doc»).
2. Анкету, включающую сведения об авторе(ах) по установленной форме.
3. Рецензию для аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук, подписанную рецензентом (научным руководителем) и заверенную печатью учреждения (сканированную копию оригинала в формате .pdf).

Подготовленные материалы необходимо направить по следующему электронному адресу: [nauka.urfji@mail.ru](mailto:nauka.urfji@mail.ru)

**Редакция оставляет за собой право редактировать статьи и сокращать материал.**

Сроки предоставления статей для опубликования не ограничены (поступившая статья будет опубликована в очередном номере). Все номера журнала размещаются в электронном виде на сайте сетевого издания [http://urfji.com/vestnik\\_urfji/](http://urfji.com/vestnik_urfji/), а также в базе данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) <http://elibrary.ru>

*С уважением,  
редакция журнала*

### Анкета автора

Разрешаю внести в представленные мною материалы корректорскую правку и опубликовать в научно-практическом журнале

Фамилия, имя, отчество автора (полностью)	
Ученое звание, ученая степень	
Место учебы или работы	
Адрес места работы, учебы	
Должность или курс	
Контактный телефон	
E-mail	
Тема статьи	
Количество страниц	

ОБРАЗЕЦ ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЬИ  
(с необходимым форматированием)

УДК

И. О. Фамилия

И. О. Фамилия на англ. яз.

**НАЗВАНИЕ СТАТЬИ**

*Аннотация* (от 5 до 7 строк)

**Ключевые слова:** (от 5 до 7 слов)

Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст.  
Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст.  
Текст. Текст. Текст [4, с. 26].

Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст.  
Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст.  
[5, с. 18]. Текст. Текст. Текст. (от 5 до 15 страниц)

**Список использованных источников и литературы:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.

2. Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Правовой сайт «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_140174/) (дата обращения: 18.01.2015).

3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 7-П // Правовой сайт «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_60952/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60952/) (дата обращения: 19.11.2015).

4. Майоров, В. И. Введение в юриспруденцию : учеб. пособие [Текст] / В. И. Майоров, С. В. Полякова, Р. А. Базаров. – М. : Юрист, 2015. – 327 с.

5. Зорькин, В. Д. Аксиологические аспекты Конституции России [Текст] / В. Д. Зорькин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – № 4(65). – С. 7–20.

6. Румянцев, О. Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления) [Электронный ресурс] / О. Г. Румянцев. – М. : Юрист, 1994. – 285 с. – URL: <http://rumiantsev.ru/a883/> (дата обращения: 23.11.2015).

**Фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое звание, должность, полное наименование места работы, город**  
E-mail: FIO@mail.ru

*Рукопись вычитана, факты, цитаты, ссылки проверены.  
Публикуется впервые*

Дата

Фамилия И.О.