

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЛОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»



№4 (41)
2009 г.

НАУКА И ПРАКТИКА

Орёл
ОрЮИ МВД России
2009

Министерство внутренних дел Российской Федерации
ФГОУ ВПО «Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

НАУКА И ПРАКТИКА

Периодическое печатное научное издание – журнал
Издается с 1996 года
Выходит 1 раз в квартал

№ 4 (41)
2009 г.

Редакционный совет:

Председатель редакционного совета:

И.А. Калинин, начальник института, кандидат педагогических наук.

Заместитель председателя редакционного совета:

Л.Ю. Щербакова, заместитель начальника института по научной работе, кандидат юридических наук.

Члены редакционного совета:

С.Л. Паньков, начальник организационно-научного и редакционно-издательского отдела;

Н.Г. Подчерняев, начальник кафедры информационных технологий в деятельности ОВД, кандидат технических наук, доцент;

Н.Н. Феликсов, начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности ОВД, кандидат технических наук;

С.К. Жилыева, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент;

С.Н. Баркалов, начальник кафедры физической подготовки и спорта, кандидат педагогических наук;

А.В. Булыжкин, начальник кафедры криминалистики и предварительного следствия в ОВД, кандидат юридических наук, доцент;

В.С. Кураков, начальник кафедры административного права и административной деятельности ОВД, кандидат юридических наук, доцент;

Д.Л. Проказин, начальник кафедры организации деятельности ГИБДД, кандидат юридических наук, доцент;

Е.В. Сальников, начальник кафедры социально-философских дисциплин и экономики, кандидат философских наук, доцент;

Д.В. Сопов, начальник кафедры уголовного процесса, кандидат юридических наук, доцент;

И.И. Нефёдова, начальник кафедры теории и истории государства и права, кандидат юридических наук;

Л.И. Анохина, заведующая кафедрой иностранных и русского языков, кандидат филологических наук, доцент.

Редакционная коллегия:

Председатель редакционной коллегии:

Л.Ю. Щербакова, заместитель начальника института по научной работе, кандидат юридических наук.

Заместитель председателя редакционной коллегии:

С.Л. Паньков, начальник организационно-научного и редакционно-издательского отдела.

Члены редакционной коллегии:

Е.В. Мурашёв,

старший редактор организационно-научного и редакционно-издательского отдела;

П.А. Роголёв,

редактор организационно-научного и редакционно-издательского отдела;

Н.А. Коваленко,

корректор организационно-научного и редакционно-издательского отдела.

Адрес редакции:

Игнатова ул., д.2, Орёл, 302027

Тел.: (4862) 41-06-11, факс: (4862) 41-48-56

E-mail: onirio@orurinst.orel.ru

Данный выпуск журнала содержит материалы выступлений участников состоявшегося в Орловском юридическом институте МВД России вузовского круглого стола «Современные проблемы государственно-правового строительства в России» (29 октября 2009 года).

Материалы опубликуются в авторской редакции.

Компьютерная вёрстка: П.А. Роголёв

Корректор Н.А. Коваленко

Свидетельство о государственной аккредитации рег. № 0440 от 22.12.06 г.

Подписано в печать ____ декабря 2009 г. Формат 60х90^{1/8}.

Усл. печ. л. 14,3. Тираж ____ экз. Заказ № ____.

ФГОУ ВПО «Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Игнатова ул., д.2, Орёл, 302027.

Редакция оставляет за собой право в случае необходимости редактировать, сокращать объём статей и принимать решение о включении их в сборник. Отклонённые материалы не рецензируются и не возвращаются. Научные материалы, оформленные с нарушением требований или поступившие после контрольного срока, могут быть опубликованы в последующих номерах журнала.

Ответственность за достоверность фактов, библиографических ссылок и правильность цитирования несут авторы статей.

СОДЕРЖАНИЕ

Агапова Е.М. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФУНКЦИИ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ КАК СПОСОБ ОПТИМИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	5
Баринков Д.А., Ржевская Л.В. ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ	8
Бондарев А.А. ПОВЫШЕНИЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СОТРУДНИКОВ МИЛИЦИИ КАК СРЕДСТВО ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИХ ЦЕННОСТНЫХ ОРИЕНТАЦИИ.....	12
Бондаренко М.В. КОНЦЕПЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВОПОРЯДКА.....	18
Борисов А.С. К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ ПРАВОТВОРЧЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	22
Бражников С.А. ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ СССР ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ГОДЫ «ПЕРЕСТРОЙКИ» (1986-1990 гг.).....	26
Бутырин А.А. ФОРМИРОВАНИЕ МЕНТАЛИТЕТА СОБСТВЕННИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	28
Быков А.Н. ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СОТРУДНИКОВ ОВД В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	34
Гапонов О.И. ЭКСТРЕМИЗМ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ.....	36
Гордин А.В. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ.....	38
Денисова А.С. ПРИЧИНЫ ТЕРРОРИЗМА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ И РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ИХ ПРЕОДОЛЕНИИ.....	41
Елисеев А.Л. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	44
Зюзина И.В. ПРОБЛЕМА СМЕРТНОЙ КАЗНИ В ТРУДАХ А.Ф. КИСТЯКОВСКОГО.....	47
Калакуцкий Р.Н. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ КАК ОДНО ИЗ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА.....	51
Карпушкин О.С., Калюжский А.Н. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ХОДЕ КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ.....	53
Киселев А.В. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА.....	56
Костин Ю.В. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПОНИМАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ.....	60
Кузнецов Д.Ю. ЮВЕНАЛЬНОЕ ПРАВО И ЮВЕНАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ...	67
Лабоцкая Р.Е. ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ПРАВА И МОРАЛИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГИБДД СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	72
Лукьяничикова С.А. ПРОБЛЕМЫ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ.....	74
Мальцев А. ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПОСЛЕ РЕФОРМЫ 2003 ГОДА.....	75
Матросов А.А. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ОРГАНАМИ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА В РСФСР 20-х ГОДОВ XX ВЕКА.....	78



Нефедова И.И. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ.....	82
Новикова Л.А. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ВНУТРЕННЕЕ УСТРОЙСТВО ГОСУДАРСТВ.....	84
Овсянников Р.Н. ОГРАНИЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	87
Опалева С.А. О ПОНЯТИИ ЗАКОННОСТИ И ЕЕ ГАРАНТИЯХ.....	90
Остроухов Н.В. ПРИНЦИП ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ ГОСУДАРСТВ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ УСТАВА ООН.....	92
Попов Ю.П. ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ.....	96
Тарасова М.А. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ВЫСШИМИ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	99
Фурсова Р.Ю. ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ДОСТОИНСТВО КАК ПРАВОВАЯ ПРОБЛЕМА.....	102
Хозикова Е.С. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ.....	106
Шепарнева А.И. РАДИКАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ 1990-Х ГОДОВ И ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РОССИИ.....	110
Выходов А.А. ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ...	112



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФУНКЦИИ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ КАК СПОСОБ ОПТИМИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Агапова Е.Н.,

преподаватель кафедры специальных
дисциплин Курского филиала
Орловского юридического института
МВД России

Проводимая административная реформа предусматривает существенное повышение эффективности системы управления, в связи с чем в комплексе направленных на это мер одно из центральных мест принадлежит, в частности, наметившейся тенденции к значительному увеличению роли прогностической функции в управленческом цикле.

Необходимо отметить, что в теории управления функция прогнозирования рассматривается как важнейший и неотъемлемый этап управленческого процесса¹. Управленческое решение, которое можно считать основой управления всегда должно основываться на прогнозе, в котором отражается вероятность развития тех или иных событий, логика соединения прошлого и будущего. При этом лицо, принимающее решение, может руководствоваться и прогнозом, составленным с помощью рациональных и точных методов и собственной интуицией².

Вопросы повышения эффективности управления путем оптимизации его правового обеспечения всегда привлекали внимание ученых. Теоретические исследования показывают, что эффективность деятельности любого управленческого аппарата возрастает, когда его задачи, структура, функции урегулированы нормами права. Именно поэтому практика нуждается в совершенной правовой регламентации и самого процесса управления. По мнению А.Е. Лунева, отсутствие правового регулирования деятельности любого органа управления отрицательно сказывается на его работе³.

Говоря о пределах правовой регламентации деятельности по управлению, Г.Г. Зуйков отметил, что «управление тем эффективней, чем в большей степени оно опирается на формализованное поведение его участников»⁴.

Н.Л. Гранат сформулировала классическую форму связи права и управления: управление... должно осуществляться в целях, установленных правом, на основе права и в правовых формах⁵.

Поскольку прогностическая функция является этапом управленческого процесса, а управление носит властный характер, необходимо детальное нормативное правовое регулирование прогностической деятельности. В настоящее время требуется определенный уровень правовой формализации механизмов реализации данной функции.

Нормативное правовое регулирование прогнозирования в государственном управлении в настоящее время обеспечено федеральными законами, Указа-

¹ Саркисян С.А. Прогнозирование развития больших систем. М., 1975; Стефанов Н. Управление, моделирование, прогнозирование. М., 1972; Теория прогнозирования и принятия решений: Учебное пособие для вузов. М., 1977 и др.

² Иванов Н.Н. Прогнозирование при выработке решения в ОВД / Н.Н. Иванов, М.П. Дубинин // Прогнозирование в управлении ОВД // Труды Академии МВД РФ. М., 1993. С. 26.

³ Лунев А.Е. Право и эффективность управления. М.: Наука, 1973. С. 11.

⁴ Зуйков Г.Г. Правовые основы научной организации управления и труда в органах внутренних дел: Лекция. М.: ВШ МВД СССР, 1973. С. 11.

⁵ Гранат Н.Л. Проблемы государственного и муниципального управления в работе кафедры государственно-правовых дисциплин // Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 1999. С. 42.



ми Президента РФ, программными документами и ведомственными нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти.

Основопологающим нормативным актом, в котором закреплены основные понятия и термины прогнозирования, является Федеральный закон РФ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 г. № 115¹. В нем изложены цели и содержание государственных прогнозов, общий порядок разработки прогнозов и описание государственной системы прогнозирования социально-экономического развития РФ. Разрабатываемые в соответствии с вышеназванным законом комплексные прогнозы социально-экономического развития Российской Федерации, ее регионов используются в качестве прогнозного фона при разработке отраслевых, ведомственных, региональных прогнозов.

В качестве приоритетного направления административной реформы Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824² была определена оптимизация функций федеральных органов исполнительной власти.

Понятие «функция федерального органа исполнительной власти» означает нормативно установленный вид властной деятельности указанного органа государства, постоянно осуществляемый им в масштабах Российской Федерации.

В административном законодательстве ранее не существовало официально установленной типологии функций органов исполнительной власти. В результате реализации Указов Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314³ и от 20 мая 2004 г. № 649⁴ и пересмотра функций федеральных органов исполнительной власти, проведенного Правительственной комиссией по проведению административной реформы признано, что эти функции являются «неотъемлемо государственными» и осуществляются федеральными органами исполнительной власти. В контексте Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «политической» составляющей указанных функций является прогнозирование, осуществляемое министерствами как федеральными органами исполнительной власти в целях реализации задач по выработке государственной политики в установленной соответствующей сфере деятельности и ее нормативному правовому регулированию.

Последующим этапом реформирования федеральных органов исполнительной власти явилось приведение в соответствие с требованиями реформы нормативной правовой базы и, прежде всего, нормативных документов, устанавливающих правовой статус этих органов. Утвержденные Положения о федеральных органах исполнительной власти (министерствах) применительно к своим сферам деятельности в числе первостепенных полномочий министерств установили формирование на основе анализа и прогнозирования основных направлений государственной политики в установленной сфере деятельности.

Прогнозирование состояния и реализации государственной политики по отдельным направлениям деятельности министерств возлагается на Департаменты как составляющие их центрального аппарата. Это можно проследить на примере нормативных документов, регламентирующих правовое положение структурных подразделений цен-

¹ О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ: Федеральный закон РФ от 20.07.1995 г. № 115 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2871.

² О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах: Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 30. Ст. 3046.

³ О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 (в ред. от 25.12.2008, с изм. от 22.06.2009) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

⁴ Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649 (в ред. от 25.12.2008 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 21. Ст. 2023.



трального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации¹. То есть, на структурные подразделения министерств возложена не только функция осуществления комплексного анализа и прогнозирования развития по предусмотренному соответствующим Положением виду деятельности, но и разработки на этой основе предложений и программ по реализации государственной политики по своему направлению работы².

Столь обширная область применения прогнозной информации определяет значимость прогнозирования как функции управления. В связи с этим процесс совершенствования правового обеспечения прогнозирования в государственном управлении, несмотря в целом на очевидный прогресс, нуждается в логическом завершении. Заметим, что деятельность по прогнозированию должна регламентироваться естественно, целым комплексом правовых документов различной юридической силы, закрепляющих как общие понятия, принципы организации и процедуру ее осуществления, так и специфику применительно к различным сферам. Большое значение имеют и различного рода методические документы по отдельным видам прогнозирования.

В заключение можно обобщить вышеизложенное в нескольких выводах:

1. Функция прогнозирования в теории управления всегда рассматривалась как важнейший и неотъемлемый этап управленческого процесса. В рамках проводимой административной реформы в настоящее время существует тенденция к значительному увеличению роли прогностической функции в управленческом цикле.

2. Повышение эффективности управления, в том числе реализации функции прогнозирования, видится в оптимизации правового обеспечения прогностической деятельности.

3. Правовое обеспечение управления органами исполнительной власти, в том числе и ведомственных систем прогнозирования, носит комплексный характер и представляет собой сложную систему.

4. Прогностическая деятельность закрепляется и должна регламентироваться целым комплексом правовых документов различной юридической силы. Большое значение имеют и различного рода методические документы по отдельным видам прогнозирования. Однако методические документы по организации и осуществлению указанного вида деятельности, а их в настоящее время существует достаточное количество, не могут полностью заменить нормативную базу, регламентирующую данную весьма непростую сферу деятельности.

¹ Структура центрального аппарата МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 10 ноября 2004 г. № 730; Положение об Административном департаменте МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 20 ноября 2004 г. № 760; Положение о Департаменте государственной защиты имущества МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 23 апреля 2005 г. № 310; Положение о Департаменте кадрового обеспечения МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 29 ноября 2004 г. № 788; Положение о Департаменте тыла МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 26 ноября 2004 г. № 775; Положение об Организационно-инспекторском департаменте МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 18 ноября 2004 г. № 751; Положение о Правовом департаменте МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 20 ноября 2004 г. № 755; Положение о Финансово-экономическом департаменте МВД РФ: Утв. Приказом МВД РФ от 18 ноября 2004 г. № 750. Прогнозирование состояния и реализации государственной политики предусмотрены по всем направлениям деятельности, за исключением Департамента государственной защиты имущества и Следственного комитета МВД РФ.

² Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: Приказ МВД РФ от 27 июня 2003 г. № 484.



ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Баринов Д.А.,

к.ю.н., начальник кафедры
государственно-правовых дисциплин
Дальневосточного юридического
института МВД России

Ржевская Л.В.,

старший преподаватель
кафедры государственно-правовых
дисциплин Дальневосточного
юридического института
МВД России

Конец XX – начало XXI вв. – это период серьезных изменений терроризма как общественно опасного социально-политического явления, роста его угроз для безопасности современного мира.

Современная ситуация в области борьбы с терроризмом в России и ее прогноз актуализируют проблему завершения формирования единой государственной системы противодействия терроризму в нашей стране. Данная система начала формироваться в России существенно позже, нежели во многих зарубежных странах, что в первую очередь объясняется более поздним возникновением значительных угроз терроризма для Российской Федерации по сравнению с целым рядом иностранных государств.

Отдельные элементы общегосударственной системы борьбы с терроризмом в России сложились уже в 90-е годы. Этот процесс включал в себя создание механизмов руководства антитеррористической деятельностью на федеральном уровне, формирование органов координации субъектов антитеррористической деятельности, выработку основных форм участия органов исполнительной власти в борьбе с терроризмом и др. Однако следует признать, что в настоящее время мер, принятых ранее для противодействия терроризму, недостаточно, поскольку в ряде случаев они носили непоследовательный характер, недостаточно учитывали изменения в самой системе терроризма.

Необходимость завершения процесса формирования единой государственной системы противодействия терроризму в России порождается многими факторами. Так, по мнению профессора Ю. Авдеева, речь идет как минимум о двух группах основных факторов:

- во-первых, значительно возросли масштабы террористических угроз для России, изменились формы и методы террористической деятельности, усилилась общественная опасность антироссийского терроризма, повысились уровень его организованности, а также деструктивное воздействие, оказываемое терроризмом на различные сферы безопасности страны;

- во-вторых, несовершенна существующая в России организация борьбы с терроризмом по следующим причинам: возложение основных задач по противодействию терроризму на так называемые силовые структуры – спецслужбы, правоохранительные органы, отчасти – вооруженные силы; антитеррористическое воздействие указанных субъектов на террористические угрозы ограничено в связи с отсутствием у них необходимых возможностей для выявления и устранения причин и условий возникновения и распространения терроризма; другие звенья государственного механизма недостаточно



включены в противодействие терроризму; существует явный дефицит участия общественности в обеспечении антитеррористической безопасности¹.

В свою очередь, анализ контртеррористических операций также выявил целый ряд проблем: отсутствие системного подхода к формированию единой государственной стратегии антитеррористической деятельности и долгосрочных программ ее реализации; слабое нормативно-правовое регулирование основополагающих принципов функционирования системы противодействия терроризму; недостаточно четкое распределение задач и функций в сфере борьбы с терроризмом; отсутствие слаженности в работе и единого управляющего центра; несовершенство системы контроля и надзора за выполнением установленных Конституцией Российской Федерации общеобязательных требований в сфере противодействия терроризму; недостаточное ресурсное и научно-техническое обеспечение органов, осуществляющих борьбу с терроризмом².

В этой связи представляется, что формирование государственной системы противодействия терроризму в России должно осуществляться на основе:

- учета того, что противодействие терроризму является одной из подсистем обеспечения национальной безопасности и в принципе должно соответствовать общим базисным подходам к ее развитию;

- развития правовой базы обеспечения участия в противодействии терроризму государственных органов, относящихся ко всем ветвям государственной власти с учетом их компетенции;

- четкого определения роли и места органов государства различных ветвей и уровней власти в сфере противодействия терроризму;

- разработки правовых основ участия институтов гражданского общества в противодействии терроризму, нормативно-правового определения основных форм их участия в обеспечении антитеррористической безопасности.

Как одна из составляющих общей системы обеспечения национальной безопасности общегосударственная система противодействия терроризму должна, по нашему мнению, включать в себя следующие основные подсистемы: институциональную, концептуальную, нормативно-правовую, управленческую и деятельностьную. Именно институциональная подсистема противодействия терроризму должна охватывать основные структурные элементы государственного механизма, обеспечивая единство государственной политики в сфере борьбы с терроризмом.

Важной проблемой формирования данной подсистемы, наряду с четким определением роли и места органов государства различных ветвей власти в данной области, является совершенствование механизмов координации и взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности на федеральном, окружном (в рамках федеративных округов), субъектов федерации и местном уровнях.

В целях устранения недостатков в сфере контртеррористической деятельности и совершенствования государственного управления в этой области в соответствии с Федеральным законом «О противодействии терроризму»³ и Указом Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму»⁴ 10 марта 2006 года был создан Национальный антитеррористический комитет (далее – НАК). Для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти

¹ Авдеев Ю. Новые явления в терроризме и проблемы формирования общегосударственной системы борьбы с ним // www.kreml.org/other/94185870.

² Ильин Е.П. О современной ситуации в сфере противодействия терроризму в России (по материалам доклада на Третьей международной научной конференции по проблемам безопасности и противодействия терроризму. М.: МГУ, 2007 // <http://nak.fsb.ru>.

³ Российская газ. 2006. 10 марта.

⁴ Российская газ. 2006. 17 февр.



и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями в составе Комитета образован Федеральный оперативный штаб. В субъектах Российской Федерации созданы собственные оперативные штабы (их возглавляют руководители территориальных органов безопасности), а в регионах – антитеррористические комиссии (руководство поручено главам региональных органов исполнительной власти). Объединив представителей 17 государственных структур, министерств и ведомств – в их числе ФСБ, ФСО, МВД, МЧС и др. НАК стал действительно коллективным инструментом противодействия терроризму.

К числу важнейших результатов работы созданного Комитета следует отнести реальное повышение эффективности действий всех ветвей власти в сфере борьбы с терроризмом. За 9 месяцев 2007 года на территории Российской Федерации зарегистрировано 610 преступлений террористического характера, что на 59,2 % меньше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. При этом количество совершенных террористических актов сократилось более чем в два раза (в 2005 г. – 257, в 2006 г. – 112, за девять месяцев 2007 г. – совершено 38 терактов, против 99 за аналогичный период 2006 г.)¹. Предотвращено свыше 70 террористических актов, в том числе готовившихся с участием террористов-смертников. Обнаружено и уничтожено 212 схронов, изъято значительное количество оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

Безусловно, указанные позитивные сдвиги не следует объяснять только созданием и деятельностью нового органа, однако существенный вклад в достижение таких показателей внесло, по оценке экспертов, безусловное улучшение координации и взаимодействия министерств и ведомств, руководители которых вошли в состав НАК, Федерального оперативного штаба, антитеррористические комиссии и оперативные штабы в субъектах России.

Наряду с осуществлением координации предупредительно-профилактических и силовых действий соответствующих федеральных структур важнейшим направлением в деятельности Комитета было и остается совершенствование правовой основы противодействия терроризму.

В целях реализации положений Федерального закона «О противодействии терроризму» приняты постановления Правительства Российской Федерации от 11.11.06 г. № 662 «Об источниках финансирования выплат денежного вознаграждения за содействие борьбе с терроризмом»², от 12.01.07 г. № 6 «Об утверждении Правил осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, а также лиц, участвующих в борьбе с терроризмом» и от 06.06.07 г. № 352 «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму»³.

Последним постановлением утверждены три очень значимых положения, регламентирующие порядок применения оружия и боевой техники Вооруженными силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта или его пресечения в воздушной среде, во внутренних водах, территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и подводной среде, а также при участии в проведении контртеррористической операции.

По инициативе НАК внесены изменения в Закон «О средствах массовой информации» от 27.12.91 г.⁴ в части осуществления журналистской деятельности при проведении контртеррористической операции⁵. Так, например, запрещается распространение

¹ Ильин Е.П. Там же.

² СЗ РФ 2006. № 47 ст. 4893.

³ Российская газ. 2007. 14 июня.

⁴ Российская газ. 1992. 8 февр.

⁵ При этом используются ранее одобренные журналистским сообществом принципы освещения подобных событий, закрепленные Хартией журналистов России после событий «Норд-Оста».



сведений о тактике проведения операции, спецсредствах и иной информации, которая может поставить под угрозу жизнь и здоровье людей.

Кроме того, Россией подписаны и ратифицированы все 13 универсальных конвенций ООН в сфере противодействия терроризму. Наша страна придает приоритетное значение универсализации участия государств в основных глобальных антитеррористических международно-правовых инструментах. В целях укрепления международного сотрудничества при активном участии НАК создан Международный банк по противодействию терроризму – единая межгосударственная информационная система обеспечения антитеррористической деятельности.

Наконец, выработаны и находятся в стадии реализации предложения по созданию в МИД России Ситуационно-кризисного центра, на который будет возложено обеспечение безопасности граждан РФ за рубежом. Для реализации неотложных действий, обеспечения своевременного информирования Центра и взаимодействия с местными властями начато создание ситуационных групп во всех посольствах и консульствах Российской Федерации в зарубежных странах. В настоящее время, по данным МИД России, уже создано более 150 подобных групп.

Также принципиально важно отметить, что в качестве одной из приоритетнейших задач рассматривается задача противодействия распространению идеологии терроризма. Наиболее проблемным вопросом в этой сфере является распространение указанной идеологии через Интернет, широко используемый террористами (причины тому – легкий доступ к аудитории, анонимность коммуникации, слабое регулирование вопроса на государственном уровне, высокая скорость передачи информации, относительная дешевизна процесса и т.д.). ФСБ активно противодействует росту числа сайтов террористической направленности – только за последние два года выявлено порядка 1300 фактов использования открытых телекоммуникационных сетей в экстремистских и террористических целях.

По словам главы Российского государства, произнесенным 18 октября 2007 г. в ходе прямого теле- и радиозэфира («Прямая линия с Президентом России»), Национальный антитеррористический комитет действует гораздо более эффективно, чем совокупность федеральных органов государственной власти в середине 90-х годов.

Следует заметить, что деятельность НАК позитивно воспринимается и многими его зарубежными партнерами. Так, например, в ежегодном докладе Государственного департамента США по террористической активности в мире в 2006 году изменение российского законодательства в рассматриваемой области и создание НАК отмечается как позитивный шаг, позволивший оздоровить ситуацию на Северном Кавказе и в других регионах РФ. В данном докладе, в частности, подчеркивается, что благодаря эффективной работе НАК, взявшего на себя координацию работы в этой сфере, впервые за 4 года в России не допущено масштабных терактов.

Реализация Федеральной целевой программы «Антитеррор 2009-2012 гг.» позволит повысить уровень антитеррористической защищенности россиян, считают в аппарате НАК РФ.

Данный документ направлен на объединение усилий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в решении задач по противодействию терроризму.

В НАК особо отметили, что принципиально важным отличием новой программы является её ориентированность на профилактику террористических проявлений.

В пресс-релизе также отмечается, что в противодействии и профилактике терроризма важно предоставить в распоряжение сотрудников спецслужб и правоохранительных органов самые передовые технические средства выявления террористической деятельности на ранних стадиях, чтобы гарантированно обеспечить пресечение действий



террористических и бандитских группировок, прежде всего, на территории республик Северного Кавказа.

Серьезное значение в рамках совершенствования институциональной подсистемы противодействия терроризму имеет также решение вопроса об определении роли органов местного самоуправления, общественных организаций, предпринимательских структур в противодействии терроризму, для чего требуется специальное нормативно-правовое регулирование. Роль указанных субъектов в противодействии терроризму должна быть, по нашему мнению, определена как участие в осуществлении общего предупреждения рассматриваемой угрозы, естественно, в рамках их компетенции.

Формирование общегосударственной системы противодействия терроризму как важнейшее условие обеспечения эффективности борьбы с рассматриваемой угрозой предполагает, таким образом, решение широкого круга задач, требующих согласованных усилий общества и государства, критического осмысления отечественного и зарубежного опыта в данной области, дальнейших исследований самого феномена терроризма как одной из наиболее значительных и долговременных угроз безопасности человечества.

ПОВЫШЕНИЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СОТРУДНИКОВ МИЛИЦИИ КАК СРЕДСТВО ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИХ ЦЕННОСТНЫХ ОРИЕНТАЦИИ

Бондарев А.А.,

к.ю.н., доцент, доцент кафедры
теории и истории государства и права
Орловского юридического института
МВД России

Духовно-нравственные ценности всегда были важнейшим фактором в деятельности сотрудников милиции. Изменение ценностных ориентаций меняет и мотивацию их деятельности. Сегодня всем очевидно, что ситуация в системе нравственных ценностей сотрудников органов внутренних дел вряд ли в полной мере отвечает задачам их деятельности. В Обращении Министра внутренних дел Российской Федерации к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащим внутренних войск МВД России было отмечено, что «далеко не всегда на службу приходят люди, достойные высокого звания защитника правопорядка и Отечества, некоторые из них обладают невысокой личной культурой, имеют слабый образовательный уровень»¹. Все это обуславливает необходимость научного осмысления данной проблемы в русле сложившихся в обществе реалий.

Понятие «ценностные ориентации» связывается с установкой личности на ценности материальной и духовной культуры общества. Акцент делается на психологическом содержании данного определения, так как оно близко к употребляемым в психологии категориям: «установка», «потребности», «интерес». Под ценностными ориентациями А.Г. Здравомыслов и В.А. Ядов понимают «установку личности на те или иные ценности материальной и духовной культуры общества. Ценностные ориентации являются важнейшим компонентом структуры личности. В них как бы резюмируется весь жизненный опыт, накопленный личностью в ее индивидуальном развитии. Это — тот



¹ Нургалиев Р. Восстановить доверие россиян // Общество и право. 2005. № 147.

компонент структуры личности, который представляет собой некоторую ось осознания, вокруг которой решаются многие жизненные вопросы»¹.

Таким образом, большинство авторов связывают ценностные ориентации с системой установок отношения к действительности, с активностью индивида, выражающейся через общественно значимую деятельность.

Разнообразие подходов к проблеме исследования ценностных ориентаций вполне оправдано. Во-первых, на каждом конкретном этапе развития перед обществом выдвигаются на первый план те или иные социальные проблемы, те или иные ценности. Во-вторых, каждый из ученых исследует ценностные ориентации со своих позиций, исходя из задач, решаемых в конкретной научной работе. В-третьих, как понятие ценностная ориентация — достаточно сложное образование, которое отражает разные уровни и формы взаимодействия общественного и индивидуального в личности, определенные формы осознания личностью окружающего мира, своего прошлого, настоящего и будущего.

Ценностные ориентации являются основополагающей частью структуры профессиональной правовой культуры сотрудника ОВД, которая, принимая во внимание особенности сферы его деятельности, отличается от правовой культуры «простого» человека как по объему, так и по качеству структурных элементов.

Процесс развития, формирования профессиональной культуры милиционера представляет собой одновременно и развитие, и коррекцию ценностных ориентаций, которыми он руководствуется в своей профессиональной деятельности. О правовой культуре личности сотрудника ОВД можно судить по его поведению в правовой сфере. Именно под этим углом зрения необходимо рассмотреть правовую культуру сотрудника ОВД.

Первым структурным элементом являются позитивные правовые знания. Без знания и понимания правовых норм невозможна обоснованная, точная и правильная оценка правовых явлений, формирование ценностных установок, ориентации.

Знание права не должно сводиться к простой осведомленности о существовании тех или иных правовых норм, оно предполагает его осмысление, постижение содержания, определение значения для практической деятельности. В связи с этим возникает необходимость понимания личностью основных принципов права, правовой политики государства, социальной ценности законодательства и правосудия, органической связи права и морали.

Важно, что все формы сознания взаимодействуют, поэтому отсутствие конкретных правовых знаний у граждан нередко компенсируется соблюдением норм и принципов морали, что обеспечивает правомерность их поведения.

Однако это практически неприменимо к работе профессионалов-юристов. Широкая правовая регламентация их деятельности, разнообразие соответствующих норм права, недопустимость малейшего отступления от их требований определяют то обстоятельство, что в этом случае правовые знания не могут быть в полной мере получены из жизненного опыта. Отсутствие нужных знаний не может быть компенсировано за счет морали: многие правовые установления носят совершенно конкретный, нередко технический характер, их невозможно напрямую вывести из норм нравственности.

По мнению Н.Л. Гранат, знания работников милиции должны быть объемными, глубокими и формализованными, что относится к знанию не только правовых, но также политических и нравственных норм².

¹ Здравомыслов Л.Г. Отношение к труду и ценностные ориентации личности / Л.Г. Здравомыслов, В.А. Ядов // Социология в СССР: Сборник статей. М., 1965. Т. 2. С. 199.

² См.: Гранат Н.Л. Профессиональное сознание и социалистическая законность в деятельности органов внутренних дел. М., 1984. С. 21.



Соглашаясь с мнением В.С. Афанасьева¹, можно выделить следующие требования:

- а) четкое знание правовых понятий и терминов, без чего невозможны анализ, понимание и применение правовых норм;
- б) глубокое знание правовых принципов (как общеправовых, так и отраслевых — применительно к тем отраслям права, с которыми сотрудник постоянно работает). Такие знания позволяют давать общую (иногда носящую предварительный характер) оценку законности определенного поведения — как своего, так и других лиц;
- в) четкое знание структуры законодательства, что позволяет быстро находить правовые нормы, относящиеся к каждому конкретному случаю, эпизоду;
- г) четкое, уверенное знание тех норм права, с которыми сотрудник постоянно сталкивается в практической деятельности. Это необходимо потому, что на практике может складываться обстановка, не позволяющая обратиться к тексту закона и требующая принятия незамедлительного решения;
- д) четкое знание социальной роли права, необходимости неуклонного соблюдения его требований и предписаний.

Показателем уровня правовых знаний, как справедливо отмечает В.П. Сальников, является способность сотрудников совершать активные профессиональные действия, отвечающие требованиям законности и эффективности².

Формирование же более глубоких знаний в соответствующей области профессиональной деятельности происходит при непосредственном каждодневном соприкосновении работников с правовыми вопросами.

Нисколько не умаляя значения правовых знаний сотрудников милиции, следует иметь в виду, что знания и понимание права еще недостаточно для правомерного поведения, поскольку сами по себе они не удерживают людей от правонарушений.

Как отмечает В.Н. Кудрявцев, знание нормативных положений не является гарантией от их нарушений, главное заключается в отношении либо к нормам и ценностям, охраняемым ими, к обществу, его интересам, отдельным лицам³.

И.А. Ильин писал о том, что каждый человек должен «признавать право принципиально», осознавать его «верность, правильность, обязательность»⁴.

Наряду с рационально-оценочным отношением к правовым ценностям еще одним видом отношений субъекта к праву могут считаться правовые чувства. Представляется, что правовые чувства профессионалов — это результат значительного опыта соприкосновения с правом, возникающего и укореняющегося в сознании человека. Сложным по своей структуре и весьма значимым является чувство законности, основанное на уважении к закону, правопорядку, законным правам и интересам личности. Чувство законности можно рассматривать как побуждение соблюдать и исполнять требования законов и подзаконных актов, не допускать произвола в отношении прав и интересов граждан, имеющих отношение к процессу расследования преступлений. Здесь лежит психологическая установка на соблюдение и исполнение правовых норм и недопущение нарушений прав граждан, она регулирует поведение сотрудника ОВД в каждой конкретной ситуации.

В процессе профессиональной деятельности уровень юридических знаний сотрудника милиции повышается, что позволяет ему верно оценивать сложные юридиче-

¹ См.: Афанасьев В.С. Обеспечение социалистической законности: вопросы теории и практики (по материалам органов внутренних дел): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1987. С. 141.

² См.: Сальников В.П. Правосознание и правовая культура в органах внутренних дел // Теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 277.

³ См.: Кудрявцев В.Н. Преступность и нравы переходного общества. М., 2002. С. 140.

⁴ Ильин И.А. О сущности правосознания // Собр. соч.: В 10 т. М., 1994. Т. 4.



ские ситуации. У него появляются познавательные суждения, связанные не только с формированием в сознании образцов правомерного поведения, но и с тем, что этими образцами работник руководствуется в своих действиях, т.е. эти образцы способствуют утверждению социально-правовой установки.

Социально-правовые установки оказывают принципиальное воздействие на поведение сотрудников, и его нельзя анализировать без обращения к этим установкам, однако они остаются в сфере сознания, являясь элементом сознания, а не поведения.

Таким образом, наиболее плодотворным в исследовании отношений людей к праву представляется методологический подход, в основе которого лежит изучение социальных установок. В рамках этого подхода правосознание работников милиции представляет систему их жизненных позиций и установок в правовой области, которые в сравнении с правовыми знаниями, взглядами, представлениями выступают более глубокими формами отражения права.

Применительно к личности сотрудника ОВД следует отметить, что его социально-правовые установки — это принципиальная внутренняя направленность личности на ценности правовой культуры общества. Высокий уровень правосознания может быть только тогда, когда у его носителя сформирована положительная социально-правовая установка¹.

Характер должного отношения к нормам права, к закону чаще всего определяется через категорию «уважение» (уважение к праву, признание его социальной ценности).

Основой уважения к праву являются выраженные и закрепленные им общественные отношения, условия жизни народа. Нельзя забывать, что человек формируется в первую очередь под воздействием господствующих отношений, всего уклада жизни общества. Экономические, социальные и духовные условия жизни граждан обуславливают правовые установки людей и воспитывают уважение к праву. Вместе с тем вызывать к себе уважение должна и сама юридическая действительность — содержание законов, характер правосудия, деятельность органов внутренних дел по охране правопорядка.

В юридической литературе отмечается, что уважение к праву характеризуется стремлением не только неукоснительно выполнять предписания, согласовывать свое поведение с образцами, предлагаемыми правовыми нормами, но и социально активными действиями способствовать укреплению законности и правопорядка.

Уважение к праву в качестве одного из элементов правовой культуры сотрудника ОВД обладает спецификой, которая состоит в следующем:

во-первых, исключает профессиональную небрежность сотрудника милиции, его безразличное отношение к социальному смыслу, назначению и результатам своей деятельности, предполагает осознание сотрудником своей социально полезной роли в системе правоохранительного механизма государства. Сотрудник ОВД должен осознавать, что от его действий зависят судьбы людей, их права и законные интересы;

во-вторых, вызывает изменения внутреннего отношения сотрудников милиции к выполнению служебных обязанностей, воспринимаемых не просто как приказ, веление государства, а как осознанный долг;

в-третьих, формируется при непосредственном, регулярном соприкосновении с правовыми явлениями, влияющими на становление профессионального сознания работника, характеризующееся сочетанием идеологических и психологических элементов

¹ См.: Гранат Н.Л. Профессиональная культура в правоприменительной деятельности органов внутренних дел / Н.Л. Гранат, Р.Х. Макуев. М., 1994. С. 40.



с умением и навыками познавать правовые нормы и применять их при анализе и решении конкретных юридических вопросов;

в-четвертых, оказывает воздействие на правосознание участников правоприменительного процесса не только тем, что разъясняет им права и обязанности, указывает на пределы осуществления прав. Всем своим поведением, каждым словом и действием сотрудник милиции должен показать пример правильного отношения к закону, фактам неправомерного поведения;

в-пятых, предполагает не только осознанность его истинности и важности, но и субъективную готовность к поддержанию авторитета права. Юристы-профессионалы, как правило, не сомневаются в целесообразности и справедливости действующего законодательства, что не исключает подчас критического отношения к устаревшим, нежизненным нормам права.

Однако в ряде случаев уважения к праву недостаточно, ведь уважать можно и то, что навязано силой. Следует добиваться солидарности с правовыми нормами, превращения их во внутреннее убеждение человека. Это обеспечит не только неукоснительное соблюдение закона, но и активную борьбу за следование ему другими.

Важным компонентом профессионально-правовой культуры сотрудника ОВД является наличие позитивных правовых навыков правовой деятельности (поведения). Можно обладать всеми необходимыми знаниями, уважительно относиться к правовым ценностям, но в то же время не уметь работать с нормами права, что обычно приводит к принятию ошибочных решений, совершению неправомерных действий. Под правовыми навыками понимается умение правоприменителя решать возникшие проблемы. В данном случае речь идет об умении сотрудника милиции правильно понимать и применять правовые нормы. Это, в свою очередь, требует от него необходимых навыков в анализе определенных жизненных ситуаций, выделении их юридически значимых свойств (признаков), выборе надлежащих правовых норм, сопоставлении указанных ситуаций с правовыми предписаниями, использовании различных способов, приемов толкования, подготовке правоприменительных актов и т.д.

Следует особо подчеркнуть, что никакие знания, умения и навыки работников не могут быть гарантом соблюдения законности без профессионального отношения к праву, правовым принципам и нормам. Знания должны перерасти в убеждения и образовать систему устойчивых положительных установок и ценностных ориентацией, а умения и навыки — в привычку соблюдать правовые предписания.

В системе рассматриваемых элементов личностной правовой культуры большую роль играет профессиональный опыт правоприменения, на который в литературе неоднократно обращалось внимание.

Профессиональный опыт сотрудника ОВД, в котором обобщаются правовые знания, умения и навыки, помогает ориентироваться в доказательственной информации, осуществлять из нее отбор всего необходимого для правильного разрешения конкретного юридического дела с учетом требований норм материального и процессуального права. Он значительно облегчает и сокращает время, нужное для принятия решения. Именно поэтому ни в одной другой профессии не имеет такого значения жизненный опыт, особенно профессиональный, как в работе милиционера.

Кроме того, профессиональный опыт следует рассматривать как предпосылку для проявления работниками милиции социально-правовой активности, которая не может быть сведена лишь к реализации правовых предписаний субъектами правоприменения, а предполагает более высокий уровень их правосознания и поведения в интересах общества.

Социальная активность всегда оценивалась наукой как прогрессивно-творческое, полезное и деятельное отношение человека к окружающему миру. Она характе-



ризуется социальной ценностью, внутренней осознанностью, уважением к праву и проявляется в свободных, добровольных, творческих действиях по использованию субъективных прав и исполнению юридических обязанностей.

Применительно к деятельности сотрудников ОВД социально-правовая активность трактуется как усилия данной категории лиц, направленные на реализацию права и предпринимаемые ими требования, предъявляемые должностными инструкциями и другими правовыми актами.

Социально-правовая активность сотрудников ОВД должна выражаться в реагировании на обнаруженные в процессе правоприменения недостатки законодательства, которые зачастую служат причиной неэффективности их деятельности: наличие пробелов и противоречий; нечеткость; отсутствие механизма реализации и т.д. Именно работник милиции со своим профессиональным опытом, каждодневно применяющий право и имеющий возможность «фиксировать» те или иные дефекты права, должен выступать в роли своеобразного источника обратной связи между практикой и правотворчеством, обеспечивая его разнообразной информацией о назревших потребностях в правовом регулировании. В свою очередь, законодательные органы должны учитывать подобную информацию, направлять правоприменительную практику, а при необходимости оперативно вносить коррективы в законодательство. В данном случае правовая культура должна сигнализировать обществу о состоянии его правовой жизни (потребностях, противоречиях, сбоях в указанных областях) в целях приведения законодательства и других областей правовой культуры в соответствие с уровнем культурного (в том числе правокультурного) развития общества.

Обобщение результатов многочисленных социологических исследований и экспертных оценок подтверждает тезис о тесной взаимосвязи правовой культуры и законности. Уровень правовой подготовки, отношение к праву как социальной ценности, правовые навыки и профессиональный опыт, степень социальной активности сотрудников ОВД самым непосредственным образом влияют на качество, законность и эффективность их деятельности. Это дает основание говорить о едином социальном назначении правовой культуры и законности, так как, направляя поведение людей в русло определенных образцов в сфере права, правовая культура достигает тех же целей, что и законность. И, напротив, низкий уровень правовой культуры субъектов правоприменительной деятельности фактически ведет к девальвации режима законности.

В целом уровень правовой культуры сотрудников ОВД не может быть оценен как удовлетворительный. Так, В.Н. Кудрявцев отмечает, что «кадры чрезвычайно слабы в области правоприменения, особенно в сфере уголовной юстиции... только одна треть следственных работников в системе МВД имеет высшее юридическое образование. Значит, две трети пытаются вести следственные действия, не имея должной юридической подготовки». Эту мысль подтверждает и высказывание бывшего Генерального прокурора России В. Устинова, что «следователи в милиции работают плохо», основная причина этому — недостаточно развитая правовая культура.

Правоохранительная деятельность работников милиции требует от них не только высокого профессионализма, но и нравственных качеств (честности, добросовестности, совести, долга, справедливости).

Важнейшим элементом правовой культуры, непосредственно влияющим на формирование ценностных установок сотрудника ОВД, является духовно-нравственное воспитание. Не случайно согласно Концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации считается необходимым создание максимально возможных условий для совершенствования духовных и моральных качеств персонала органов внутренних дел, в том числе с использованием потенциала традиционных для



России религиозных концессий. Прежде всего, речь идет о сотрудничестве с Русской православной церковью.

Весьма интересным представляется в этом плане опыт ряда западных стран, где церковь играет значительную роль в воспитании духовно- нравственных качеств полицейских. В Германии, например, существует специальное соглашение между Советом министров внутренних дел земель и Епископатом по работе в полиции, объединяющее в вопросах воспитания католическую и протестантскую церкви. Это соглашение определяет преподавание курса профессиональной этики, который ведут офицеры полиции — капелланы.

В развивающемся гражданском обществе России возможно и необходимо сотрудничество правоохранительных органов с традиционными для наших народов религиозными организациями в деле развития духовной культуры, правосознания и нравственно-патриотического воспитания сотрудников милиции. Безусловно, такое сотрудничество не должно противоречить действующему законодательству. Его конкретные формы рекомендованы в Концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации, Концепции воспитательной работы с курсантами и слушателями образовательных учреждений МВД России, в Соглашении о сотрудничестве, заключенном между МВД России и Русской православной церковью в 1998 г., и в других документах. В перечисленных источниках обозначены: совместное духовно-нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел; патриотическое воспитание сотрудников органов внутренних дел; совместная просветительская и воспитательная работа по предупреждению правонарушений среди населения.

Серьезным подспорьем в деле формирования нравственного облика сотрудника ОВД является «Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел». Этот документ морально-правового характера выступает в качестве профессионально-нравственного руководства, обращенного к сознанию и совести сотрудника. Он определяет для сотрудников органов внутренних дел нравственные ценности, обязательства и принципы службы, профессионально-этические требования к служебному и внеслужебному поведению.

В свете сказанного подготовка квалифицированных и высоконравственных сотрудников ОВД должна стать одним из приоритетов государственной политики.

КОНЦЕПЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВОПОРЯДКА

Бондаренко М.В.,

к.ю.н., преподаватель кафедры
гражданского права и гражданского
процесса Академии ФСО России

Особенность гражданского общества заключается в том, что для него характерна высшая форма социальной интеграции - социальная самоорганизация, которая противоположна внешней интеграции, осуществляемой со стороны государства.

Самоорганизация, будучи специфической функцией гражданского общества, распространяется на его субъекты (общности), его социальные институты, другие его структурные образования. Самоорганизованность является свойством гражданского правопорядка.

Гражданское общество представляет собой сферу общественного взаимодействия людей по поводу их общих целей и задач. Оно возникает не в силу законов рынка и не по воле власти, а в результате общественной инициативы и самостоятельности раз-



личных групп и объединений лично свободных людей.

Понятие гражданского общества подразумевает некоторую степень политико-правовой и экономической свободы человека по отношению к государству. Именно в пространстве свободы социально активных личностей конституируется гражданское общество как определенная система экономических, политических и правовых отношений между людьми, независимая от государства¹.

Таким образом, государство, не вмешиваясь в частную жизнь человека, устанавливает определенные правовые нормы и обеспечивает их соблюдение всеми своими учреждениями и законами. Оно очерчивает те пределы, в которых граждане могут действовать по собственному усмотрению, не посягая при этом на права и свободы других граждан.

Выступая разновидностью правопорядка, гражданский правопорядок обладает как чертами, вообще присущими правопорядку в обществе, так и специфическими особенностями, которые вскрываются, прежде всего, через социетальную природу правопорядка, показывая его сущность как феномена правовой культуры. Культура определяет внутреннюю сторону деятельности в сфере правопорядка, поскольку содержание этой деятельности связано с правосознанием личности. Гражданский правопорядок отражает определенный срез правовой культуры гражданского общества, базируясь, прежде всего, на ценностных установках развитого правосознания².

Гражданский правопорядок в собственном смысле слова складывается объективно, а не по указанию правительства, какой-то партии, вообще по чьей-нибудь директиве или в соответствии с законом, принятым на этот счет. И он складывается неизбежно, хочет того власть или нет. При общем совпадении объективных процессов с усилиями государства, гражданский правопорядок является одним из самых существенных условий развертывания современных, демократических, цивилизованных общественных отношений. Если государство противится этим объективным процессам, тогда фактически те же самые отношения, складывающиеся в гражданский правопорядок, в значительной своей части уходят в теневую область жизни общества, где на него распространяет свое влияние криминализованная жизнь определенной части общества.

На становление гражданского правопорядка решающее влияние оказывает общественная культура именно в своей правовой форме. Правовой способ жизни является универсальным способом для общества в его гражданском состоянии, потому что правовая форма общественных отношений, обусловленных в целом феноменом собственности, является наиболее адекватной, естественной, эффективной, целесообразной. При этом, конечно, определяющими факторами становления самого гражданского общества являются условия и закономерности экономической и политической жизни. Но появившееся гражданское общество затем не может существовать вне своей правовой формы. А поскольку только для гражданского общества правовая форма является естественной и универсальной, постольку правовое государство может сложиться только при условии развитости и самостоятельности гражданского общества.

Высшие уровни правовой культуры складываются вследствие развития государственной жизни и истории, и в своей актуализованной форме предстают как правовая идеология и политика. Эти уровни формируются под влиянием совокупности перечисленных выше факторов общественной жизни. Они могут быть органично связаны с массовой правовой культурой, а могут существовать и относительно самостоятельно, в противопоставлении массовой правовой культуре. Так, культивирование российской государственной властью западных образцов правовой жизни, юридической организа-

¹ Юдин А.В. Формы правопорядка в современном обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 93.

² См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 234.



ции общественной жизни в российской истории всегда имело весьма незначительные последствия для массового правосознания, для массовой, обыкновенной правовой жизни людей.

Таким образом, именно массовая правовая культура оказывает решающее влияние на становление гражданского правопорядка. От того, какова она: развита или нет, находится ли в единстве с высшими уровнями культуры или нет, позитивна или критична в своих проявлениях по отношению к государственному порядку и т.д., – зависит качество гражданского правопорядка, вообще возможность его полноценного существования.

Иными словами, можно выявить общие условия, при которых формирование гражданского правопорядка становится закономерным и неизбежным, но эти условия будут достаточно отвлеченными от реальности, будут представлять собой некоторые сущностные выжимки, для реальности которых еще нужны дополнительные и гораздо более конкретные условия. Если же нас интересует становление гражданского правопорядка в конкретных условиях, в своей действительности, то в первую очередь надо обратиться к осмыслению существа массовой правовой культуры отдельного общества. С этой точки зрения, весьма наглядным может стать сравнительный анализ основных характеристик массовой правовой культуры западного общества, в котором уже давно сложился устойчивый гражданский правопорядок, и российского общества, в котором гражданский правопорядок – пока, скорее, желаемое общественное состояние, нежели действительность.

Если природу, функции, направленность динамики правового порядка можно объяснить в контексте анализа социальной реальности как таковой, то представить сущность, механизмы и средства, с помощью которых правовые отношения приобретают устойчивый характер, невозможно без обращения к явлениям и процессам сферы культуры, их особенностям. Причем, совершенно недостаточно будет сказать, что культура влияет на правовую реальность и даже определяет ее процессы. В данном случае мы имеем дело с глубокой взаимозависимостью, в рамках которой не менее значимо и обратное воздействие. Сам правопорядок может быть укоренен в той или иной социальной среде лишь постольку, поскольку он становится органической частью ее культуры. Взаимосвязь социальных оснований правопорядка и процессов культуры имеет многомерный и многогранный характер¹.

Для более полной характеристики исследуемого объекта необходимо показать, какие элементы правовой культуры находят непосредственное отражение в действующем праве.

Идейным воплощением правовой культуры в гражданском правопорядке выступают правовая политика и правовая идеология. Правовая политика есть особая форма выражения государственной политики, средство юридического закрепления и осуществления курса страны, воли её официальных лидеров и властных структур. Она воплощается в законах, конституциях, кодексах, других основополагающих правовых актах; она направлена на охрану и защиту данного социального строя, развитие и совершенствование общественных отношений.

Правовая политика – это эффективная форма руководства обществом. Она является главным элементом в формировании эффективной правовой системы страны. Именно государство является главным «заказчиком» и «исполнителем» правовой политики. Поэтому она должна опираться на твердую, легитимную авторитетную власть, поддерживать ее, а когда нужно, то и ограничивать. Только в этом случае правовая политика будет эффективна. Власть и право всегда идут рядом, тесно взаимодействуя



¹ Юдин А.В. Указ. соч. С. 99.

между собой в достижении общих целей. Очевидно, что власть, не ограниченная правом, может быть опасна; а право, не обеспеченное властью, бессильно. Вместе с тем, и право, и вся правовая система нуждаются в защите. Правовые ценности не могут оставаться вне правоохранительной деятельности структур власти. Но важнейшим приоритетом самой власти является обеспечение личной безопасности граждан.

Правопорядок в гражданском обществе непосредственно связан с механизмом правового регулирования и его основными структурными элементами – нормами права, правоотношениями, актами реализации юридических прав и обязанностей, выступая при этом как цель и результат правового регулирования общественных отношений.

Правоотношения, элементы нормотворчества, правовые качества личности, стереотипы правомерного поведения, правовая практика являются формами овеществления общественной правовой культуры в гражданском правовом порядке.

Отношения юридического равенства субъектов отражают частноправовой характер правового порядка. Частное право выражает начала децентрализации, свободы отдельных субъектов. Здесь возможность решения той или иной жизненной ситуации не только в какой-то мере заранее запрограммирована в юридических нормах, но и предоставлена самим участникам отношений, которые определяют решение ситуации сами, автономно, своей волей и в своих интересах (преимущественно путем договоров). И. Кант писал, что частное право – это такое право, в соответствии с которым обязанность и принуждение основываются не непосредственно на законе, а на справедливости и на свободе человека быть собственным господином¹.

Юридические нормы во многих случаях имеют диспозитивный характер, т.е. действуют по принципу «если иное не установлено договором», – действуют лишь тогда, когда по данному вопросу стороны не договорились между собой².

Таким образом, в сфере частного права, наряду с единым общегосударственным юридическим «центром», активно, в принципе на уровне закона, действует множество других юридических «центров», притом так, что каждый участник отношений в гражданском обществе, каждый субъект права – это и есть особый и высокозначимый юридический «центр». Как отмечал И.А. Покровский, «гражданское право как система юридической децентрализации по самой своей структуре покоится на предположении множества маленьких центров, автономных устроителей жизни в тех областях, которые охватываются гражданским правом»³.

Публичное и частное право – качественно разные области правового регулирования. И.А. Покровский писал: «Если публичное право есть система юридической централизации: оно по самому своему существу предполагает для своего бытия наличность множества самоопределяющихся центров. Если публичное право есть система субординации, то гражданское право есть система координации; если первое есть область власти и подчинения, то второе есть область свободы и частной инициативы... Как тот, так и другой приемы правового регулирования теоретически применимы ко всякой области общественных отношений. ...При самом зарождении правового порядка вообще ему свойственны два этих приема, и едва ли можно утверждать, что право публичное древнее права частного, или наоборот»⁴.

Таким образом, к свойствам гражданского правового порядка, характеризующим его природу и содержание, относятся неофициальный характер, самоорганизованность, принудительность в силу общественной целесообразности и общепризнанности, частно-публичный характер.

¹ См.: Кант И. Соч. Т. 4. М., 1965. С.231.

² См.: Алексеев С.С. Частное право. М., 1999. С.30.

³ Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917. С. 14-15.

⁴ Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917. С. 15.



Гражданское общество немыслимо без своего правопорядка и складывается одновременно с ним. Строго говоря, гражданское общество и есть гражданский правопорядок.

Огромным достоинством гражданского правопорядка является то, что он открывает возможность для существования большого числа отдельных добровольных сообществ, берущих на себя поддержку таких видов деятельности как наука, искусство и др. И чрезвычайно важное значение в современном мире приобретает тот факт, что данные сообщества функционируют поверх государственных границ.

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ ПРАВОТВОРЧЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Борисов А.С.,

к.ю.н., доцент

Реформирование нашего государства привело к изменению политической идеологии, многие вышеупомянутые принципы были упразднены, другие - деформированы, третьи остались непоколебимы. Современные условия, связанные со сменой экономического и политического курсов, породили новые принципы, в том числе и правотворческие.

В учебной литературе по теории государства и права авторы высказывают различные мнения о принципах современного правотворчества.

В качестве принципов правотворчества В.В. Лазарев и С.В. Липень выделяют: законность, справедливость, научность, демократизм, гласность¹.

Ю.А. Тихомиров добавляет принцип системности.

С.А. Комаров дополнительно выдвигает следующие принципы: профессионализм, строгая дифференциация правотворческих полномочий, планирование.

В.М. Сырых вводит принцип научной обоснованности нормативно-правовых актов.

Основополагающими принципами правотворчества А.С. Пиголкин считает тщательность, скрупулезность подготовки проектов; техническое совершенство принимаемых актов.

В соответствии с представленными взглядами к правотворческим можно отнести следующие принципы: демократизм, законность, научность, гласность, профессионализм, системность, гуманизм, справедливость, планирование, строгую дифференциацию правотворческих полномочий, тщательную подготовку проектов, техническое совершенство принимаемых актов.

Однако если обратить на вышеназванные принципы более пристальное внимание, то можно обнаружить, что все они практически производны от принципов демократизма, законности и научности. Их рассмотрению и уделим более пристальное внимание.

Принцип демократизма, по мнению В.В. Лазарева, провозглашает участие народа в принятии нормативных актов и выражается в референдуме и в обсуждении проектов наиболее важных нормативно-правовых актов в средствах массовой информации.

В.М. Сырых дополняет его и говорит, что он проявляется в обеспечении возможности для граждан обращаться в правотворческий орган с предложениями по со-



¹ Лазарев В.В. Теория государства и права: Учебник для вузов / В.В. Лазарев, С.В. Липень. М.: Издательство «Спарк», 1998. С.243.

вершенствованию законодательства.

А.С. Пиголкин оговаривает, что он проявляется в установлении и неуклонном осуществлении свободного, подлинно демократического порядка подготовки и утверждения нормативных актов.

Однако одной из наиболее важных практических проблем современного правотворчества в России является фактическое нарушение принципа демократизма правотворчества. В настоящее время наблюдается устранение населения от решения государственно значимых и важных вопросов государственно правового строительства.

Статья 3 Конституции Российской Федерации закрепляет то, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Однако это положение Основного закона нашего государства на практике превращается всего лишь в декларацию, в ширму, за которой скрывается и чиновничий произвол, и коррупция, и лоббирование интересов отдельных экономически господствующих социальных групп.

Одним из наиболее демократичных является институт референдума как главная форма прямой демократии и выражения мнения населения, однако и данная форма погрязла в общероссийском правовом нигилизме. Достаточно вспомнить генезис Конституции, особенности разработки ее проектов, временной интервал, отведенный политиками для ознакомления и обсуждения проекта Конституции широкими массами российской общественности, и многое другое. Особенно показательны цифры, отражающие степень участия граждан России в референдуме по принятию Конституции, вызывает серьезные сомнения именно всенародность голосования и выражение в ней воли народа. В Постановлении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 декабря 1993 г. о результатах всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации приведены следующие цифры: в голосовании приняли участие 58 187 755 зарегистрированных избирателей, или 54,8%; за принятие Конституции проголосовало 32 937 630 избирателей, или 58,4% избирателей, принявших участие в голосовании¹. Если провести нехитрые математические вычисления, наступает осознание того, что фактически приняли Основной закон государства чуть больше четверти граждан нашей страны. Следовательно, возникает вполне логичный вопрос о легитимности данного акта и институте референдума как высшей формы проявления народовластия.

На региональном и муниципальном уровнях выражение и учет мнения населения так же, как и на федеральном уровне, весьма неоднозначно.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусматривает возможность предоставления конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации права законодательной инициативы, в том числе и гражданам, проживающим на территории субъекта Российской Федерации.

На региональном уровне народная законодательная инициатива закреплена не менее чем в двадцати субъектах Российской Федерации, однако подробно регламентирована только в Алтайском крае, г. Москве, Ярославской, Брянской и Калужской областях². Что же касается других субъектов Российской Федерации, то данное право у населения либо вообще отсутствует, либо присутствует, но не прописаны механизмы ее реализации. Следует отметить, что народная законодательная инициатива предусмот-

¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Л.А. Окунькова. М.: Издательство БЕК, 1996.

² Нудненко Л.А. Концепция Федерального закона «О народной законодательной инициативе в Российской Федерации» / Л.А. Нудненко, М.А. Попова // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 9.



рена конституциями или законами ряда зарубежных стран. На общегосударственном уровне она действует в Австрии, Испании, Италии, Швейцарии, на Филиппинах. На региональном уровне - применяется в США, Швейцарии и некоторых других странах¹.

Не менее важной проблемой современного правотворчества в России является отсутствие федерального закона о правотворчестве. Как известно, вот уже несколько лет на повестке дня Государственной Думы стоит проект федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации», он уже дважды он обсуждался, но до сих пор не принят².

Анализ правовых положений, регулирующих правотворческую деятельность в Российской Федерации, позволяет сделать вывод, что в настоящее время есть только отдельные законодательные нормы, касающиеся порядка подготовки, принятия и оформления нормативных актов. Эти нормы, содержащиеся в отдельных законодательных актах, фрагментарны, не сведены воедино. Поэтому на всех уровнях власти в Российской Федерации правотворческую деятельность необходимо «привести к общему знаменателю»³, придать ей четкий правовой статус, закрепив ее законодательно, тем самым утвердив ее наиболее значимый характер. Невозможно установить однозначность, стабильность, общеобязательность, авторитет, качество и эффективность правовых норм, предварительно не урегулировав процедуру их создания.

В качестве одного из принципов современного правотворчества выделяют принцип научности, который заключается в том, что в правотворчестве должны учитываться и использоваться достижения науки и техники, приемы и методы научного анализа, а также данный принцип должен использоваться при планировании правотворческих работ и прогнозировании их последствий.

Этот принцип должен находить выражение в широком использовании интеллектуального потенциала ученых, в их привлечении к правотворческому процессу.

Однако, в современных реалиях принципу научности правотворчества уделяется явно не достаточное внимание. Юридическая наука и процессы создания нормативных правовых актов в данное время слишком отделены друг от друга, необходима активизация роли науки в правотворчестве, как необходимое условие повышения качества принимаемых нормативных правовых актов и предпосылка эффективности содержащихся в них норм. Нельзя сказать, что тезис о необходимости научного обеспечения правотворчества не претворяется в жизнь; проблема, однако, в том, что выбор экспертов сам по себе полностью оставлен на усмотрение приглашающих должностных лиц, далеко не всегда являющихся специалистами в соответствующей области. Кроме того, в условиях рыночных отношений и тяжелого материального положения российской науки, усугубленного экономическим и финансовым кризисом, не так уж безобидна приобретающая определенное распространение форма социального заказа на подготовку законопроектов и их экспертизу. Так, исходящий от должностных лиц социальный заказ нередко прямо или косвенно включает в себя и запрограммированный желательный ответ на поставленную проблему.

Главная роль в определении времени принятия, содержания и формы правового решения должна принадлежать правовой науке. Именно наука обладает таким научно-

¹ См.: Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 2005. С. 273.

² См.: Законопроектные приоритеты Правительства России: Предложения ИЗиСП // Журнал российского права. 2000. № 2. С. 15; Лукьянова К.А. Закон о законах // Законодательство. 1999. № 11.

³ По этому поводу четко высказался Мицкевич А.В.: «Принятие единых правил будет способствовать улучшению стиля и формы принимаемых актов, укрепит научные основы правотворчества, внесет в это важное государственное дело необходимый порядок и единообразие» (См.: Правотворчество в СССР / Под ред. профессора Л.И. Мицкевича. М.: «Юрид. Литература», 1974. С. 162).



познавательным инструментарием, который позволяет почти безошибочно выявлять проблемы общественного развития и юридические средства их решения.

Принцип законности означает строгое соблюдение компетенции соответствующего правотворческого органа, следование установленному порядку подготовки, принятия и опубликования нормативно-правовых документов, правотворческой процедуре, соблюдение формы и содержания принимаемых актов, а также соответствие нормативных правовых актов местного самоуправления Конституции России законам и иным актам, обладающим большей юридической силой.

С позиций принципа законности показательны данные прокурора Амурской области В. Сизова, так, «в 2005 г. оспорено 1356 нормативных правовых актов, принятых органами местного самоуправления с нарушениями федерального и регионального законодательства. Наибольшее количество незаконных правовых актов выявлено в сферах земельных правоотношений, жилищно-коммунального хозяйства, по вопросам собственности, налогового и бюджетного законодательства, законодательства о выборах и местном самоуправлении. На незаконные правовые акты прокурорами принесено 860 протестов, внесено 312 представлений и направлено в суд 184 заявления. Анализ статистических данных показал, что в прошлом году выявлено почти в 3 раза больше незаконных правовых актов, чем в 2004 г. (около 500)»¹.

С позиций системности построения действующее законодательство России также проблемно: не всегда согласованно действуют акты бывшего СССР, Российской Федерации и международно-правовые. По-прежнему «сталкиваются» акты разного уровня - законы, акты президента, правительства, субъектов Федерации.

Таким образом, можно констатировать, что современное правотворчество в Российской Федерации до сих пор изобилует множеством проблем как теоретического, так и практического плана, и для их эффективного преодоления необходимо принятие специального закона, направленного на регулирование правотворческого процесса. Несмотря на то, что данный процесс в нашей стране уже сложился, важно придать ему форму закона, тем самым консолидировать положения, содержащиеся в толкованиях Конституционного суда РФ, регламентах обеих палат Федерального собрания РФ.

Одним из важных направлений совершенствования организации законотворчества является повышение внимания законодателя к общественному мнению, к активному участию граждан страны в создании законов. В идеале именно общественное мнение должно служить источником формирования конкретных норм принимаемых законов.

В правотворчестве весьма важно обеспечить всесторонний учет всех факторов, влияющих на него, находить решения, учитывающие особенности их проявления на каждой стадии, осуществлять правотворческую деятельность на основе строгого соблюдения принципов правотворчества.

¹ Сизов В. Прокурорский надзор за законностью правовых актов органов местного самоуправления // Законность. 2006. № 6. С. 16-19.



**ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ СССР
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ГОДЫ «ПЕРЕСТРОЙКИ» (1986-1990 гг.)**

Бражников С.А.,

преподаватель кафедры специальных
дисциплин Курского филиала
Орловского юридического института
МВД России

Актуальность проблемы, избранной для исследования в рамках настоящей статьи, определяется, прежде всего, объективной необходимостью получения достоверных научных знаний о деятельности отечественных органов прокуратуры по профилактике преступности и правонарушений несовершеннолетних в период «перестройки», характеризовавшийся значительной динамичностью процессов трансформации практически всех сфер жизнедеятельности советского государства и общества, а также осложнением криминогенной ситуации в среде несовершеннолетних практически на всей территории СССР (количество преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их соучастии, возросло с 163815 – в 1986 году до 232701 – в 1990 году или на 42,1 %) ¹.

В настоящее время в нашей стране проводится значительная работа по воссозданию системы предупреждения преступности и правонарушений несовершеннолетних, которая в силу ряда объективных и субъективных причин оказалась разрушенной за годы реформ. В этой связи представляется, что опыт работы органов Прокуратуры СССР в данной сфере, накопленный в «перестроечный» период, имеет определенную ценность для Прокуратуры Российской Федерации, являющейся на современном этапе одним из основных субъектов профилактики преступности.

Самостоятельную составляющую актуальности темы настоящего исследования имеет ее слабая научная разработанность. Результаты анализа научной литературы свидетельствуют о том, что работа органов прокуратуры по профилактике преступности и правонарушений несовершеннолетних в период «перестройки» исследована недостаточно полно.

Следовательно, в настоящее время имеется как практическая, так и научная необходимость разработки данной проблемы.

Изучение материалов работы коллегии Прокуратуры Союза ССР, основных ведомственных нормативных актов, изданных Генеральным прокурором СССР, и руководящих документов ЦК КПСС позволило нам выявить наиболее характерные особенности и недостатки деятельности органов прокуратуры по профилактике преступности несовершеннолетних.

23 апреля 1986 года состоялось расширенное заседание коллегии Прокуратуры Союза ССР, обсудившей задачи органов прокуратуры по дальнейшему укреплению социалистической законности и правопорядка, повышению роли и эффективности прокурорского надзора в свете решений XXVII съезда ЦК КПСС. Генеральный прокурор СССР, действительный государственный советник юстиции А.М. Рекунков, выступивший с докладом, подчеркнул, что «основная и главная цель работы органов прокуратуры – предупреждение правонарушений». Участниками заседания было отмечено следующее: «Многое предстоит пересмотреть в организации профилактики правонарушений среди несовершеннолетних. Здесь много бюрократизма. Комиссий, инспекций, на-

¹ Преступность и правонарушения в СССР. 1990: Статистический сборник / Министерство внутренних дел СССР, Министерство юстиции СССР, Прокуратура Союза ССР. М.: Финансы и статистика, 1991. С.29.



ставников хватает, но их работа часто сводится к формальным мероприятиям, отчетам, подсчетам, а заглянуть в глаза подростку, побеседовать с ним по душам бывает некогда. Это губит живое дело»¹.

Таким образом, руководством Прокуратуры Союза ССР уделялось внимание вопросам организации профилактической работы с несовершеннолетними, особенно на индивидуальном уровне.

23 ноября 1987 года Генеральным прокурором СССР был издан приказ № 93 «О мерах по коренному повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и усилению его профилактической направленности». В этом нормативном правовом акте отмечалось, что органы прокуратуры не всегда использовали свои полномочия, часто действовали инертно, безынициативно, в отрыве от реальных проблем, рожденных жизнью. Прокуроры мало внимания уделяли вопросам охраны прав и законных интересов несовершеннолетних, контроля над условиями семейного и школьного воспитания. Не была еще изжитая тенденция сводить перевоспитание педагогически запущенных подростков к назиданиям и применению различного рода наказаний. В практике работы органов прокуратуры слабо использовались возможности индивидуальной работы с подростком, профилактики правонарушений. Преимущественно в предупредительной работе преобладали мероприятия «общего характера», многие из которых страдали формализмом и казенщиной. Некоторые прокуроры в своей профессиональной деятельности были слабо связаны с Советами народных депутатов, учреждениями просвещения, профессионально-технического образования, комсомольскими органами, трудовыми коллективами. Это существенно отражалось на эффективности предупредительной работы, которая в системе мер по борьбе с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних должна была быть выдвинута на передний план².

Издание Генеральным прокурором СССР этого приказа свидетельствует о том, что профилактическая работа с несовершеннолетними правонарушителями велась на ненадлежащем уровне. В ней имелись серьезные недостатки и просчеты со стороны органов прокуратуры на местах.

2 апреля 1988 года ЦК КПСС принял Постановление «О состоянии борьбы с преступностью в стране и дополнительных мерах по предупреждению правонарушений»³, в котором было отмечено, что особую озабоченность партии и общества вызывает увеличение преступных проявлений со стороны несовершеннолетних. ЦК КПСС указал на необходимость усиления ответственности соответствующих органов и должностных лиц за проведение индивидуальной воспитательной работы с каждым подростком, допускающим антиобщественное поведение. Кроме того, была отмечена необходимость того, чтобы органы прокуратуры чаще информировали партийные комитеты о проблемах укрепления законности, полнее использовали свое право на вынесение предостережений в адрес должностных лиц и государственных органов, совместно с партийными, советскими органами добивались безусловного устранения причин и условий, способствующих совершению преступлений⁴.

Данный документ позволяет утверждать, что ЦК КПСС контролировал состояние работы по профилактике преступности среди несовершеннолетних, направлял деятельность органов прокуратуры в данной сфере и взаимодействовал с ними.

Таким образом, проведенное нами исследование позволяет сделать следующие выводы, которые в концентрированном виде выглядят следующим образом.

¹ Законности – надежную гарантию // Социалистическая законность. 1986. № 6. С. 3-6.

² Басков В.И. Прокурорский надзор в СССР. М.: Изд-во МГУ, 1991. С. 271-272.

³ Правда. 1988. 13 апреля.

⁴ В Центральном Комитете КПСС // Социалистическая законность. 1988. № 5. С. 3-4.



1. В годы «перестройки» органами прокуратуры СССР проводилась определенная работа по профилактике преступности среди несовершеннолетних. При этом приоритет имели профилактические мероприятия на индивидуальном уровне. Вместе с тем по своему содержанию эта работа была не в полной мере адекватна складывающейся в стране криминогенной ситуации, что в определенной степени обусловило значительный уровень и высокую интенсивность криминализации среды несовершеннолетних.

2. Основными недостатками в деятельности органов прокуратуры являлись, прежде всего, формализм в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними правонарушителями, а также недостаточный уровень взаимодействия с партийными, государственными и общественными организациями при выполнении задач и функций в сфере профилактики преступности и правонарушений несовершеннолетних.

3. Немаловажную роль в регулировании деятельности органов прокуратуры наряду с законодательством играли ведомственные нормативные акты органов прокуратуры, а также партийно-политические нормы. Однако их положения зачастую носили декларативный характер и, видимо, не всегда выполнялись должным образом. Такое положение дел, скорее всего, было вызвано тем, что многим прокурорско-следственным работникам не удавалось избавиться от изживших себя приемов работы и стереотипов мышления.

ФОРМИРОВАНИЕ МЕНТАЛИТЕТА СОБСТВЕННИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Бутырин А.А.,

курсант 208 учебной группы
факультета подготовки специалистов
ГИБДД Орловского юридического
института МВД России
Научный руководитель:

Шепарнева А.И.

Официальная статистика и общественные науки, по признанию авторитетных исследователей, не располагают надежными данными о том, какая часть бывшей общегосударственной собственности перешла в частную и какова картина ее распределения среди различных слоев населения. Однако в ходе трансформационных процессов произошли такие качественные преобразования институтов власти и собственности, что вряд ли можно говорить о возможной их обратимости.

Естественно, возникает вопрос: сколько собственников сегодня у России и каковы представления ее народов о собственности как базовой ценности и о собственнической идентичности личности, каким образом идентичность собственника сопряжена с этнической, конфессиональной, гражданской и другими идентичностями.

Официальная статистика, к сожалению, не располагает надежными данными о динамике численности собственников постсоветского периода», о том, какую часть населения они представляют и на каком основании нынешнего гражданина России можно отнести к категории собственника. Лишь по некоторым косвенным данным можно судить о еле-еле заметной тенденции возрастания этой группы населения.

Трудно понять природу новой идентичности постсоветского собственника, если не принимать во внимание драматизм ее формирования в условиях нарастающего раздражения народного большинства, не сумевшего заполучить толику бывшей общенародной собственности в ходе чубайсовского приватизационного процесса, не без осно-



вания называемого в народе приватизацией, а в литературе не иначе как легитимизированным воровством, и разгула преступлений против частной собственности.

Не вдаваясь в историографические дебри изучения соотношений между этничностью и идентичностью собственника, отметим лишь два обстоятельства. В 1990-е гг. в выявлении и анализе места и роли этнического фактора, в том числе накатов этнической мобилизации в системе современных трансформационных процессов, был допущен сильный крен в сторону характеристики его отрицательно-разрушительной роли в сфере этногосударственных и межэтнических отношений. Одновременно накануне распада СССР и в последующее десятилетие ослабло внимание к бесконфликтным аспектам этничности, в том числе к позитивным и продуктивным итогам взаимодействия и взаимообогащения культур народов, занимавшим в прежние времена едва ли не центральное место в предметной области этнографии. В результате пострадала целостная картина трансформационных процессов и реальная роль в них этнического фактора.

Закономерным ответом на вызовы рыночной экономики явился взрывной рост литературы по психологическим и правовым аспектам этничности и собственности. В отличие от советского времени, когда субъектами экономики и объектами исследований выступали министерства, фабрики и заводы, ведомства и учреждения, колхозы и совхозы, теперь в центре внимания ученых оказались олигархи, предприниматели, бизнесмены, челночники, фермеры. Резко возросла потребность в знании векторов формирования и функционирования так называемого среднего класса - носителя и выразителя частнособственнической идеологии и идентичности.

Без преувеличения можно сказать, что не привыкший обладать собственностью постсоветский человек был не готов к конструированию своей новой идентичности. Согласно концепции Дэвида Ланденса, за более чем 75-летний период антирыночной и антибуржуазной пропаганды в Советском Союзе было сформировано крайне враждебное отношение к частной инициативе и к обогащению. Остатки выхолащенной и обесчещенной имущественной идентичности и сегодня дают о себе знать как в бестолковой неспособности «новых русских» распоряжаться «наприватизированным» богатством, так и в отсутствии понимания того, что богатство это не только счет в банке или дача на берегу лазурного моря, но еще и ответственность отдельного человека как за свою судьбу, так и за судьбу своей фирмы или компании, своего народа и своей страны.

В условиях перехода на рыночную экономику формирование постсоветского собственника сопряжено не только с рисками противоправных посягательств на его собственность, но и с разрушением системы идеологических принципов, отказом от традиционных ценностей и преимуществ социалистического строя. Очевидно, потребуются немалый исторический период, во время которого будут существовать маргинальные, внутренне противоречивые представления о структурно-функциональной природе и психологической основе собственнической идентичности. Этносоциологические опросы 2002 г. подтверждают, что даже по истечении десятилетия бывшие советские граждане все еще опасаются неопределенности рыночных отношений и ностальгически вспоминают времена, когда жили в бедности, но без излишних забот и хлопот.

Своеобразие идентичности народов России заключается в парадоксальном сочетании традиций, идей и институтов коллективизма со слабым развитием в обществе концепции частной собственности и отсутствием легитимной практики в этой сфере. Чаще всего под собственностью здесь понимается владение различной недвижимостью. Это могут быть дом, дача, земля, автомобиль, счет в банке и прочие жизненные блага. И в этом плане быть собственником является едва ли не синонимом «быть богатым». Гораздо сложнее обстоит дело с правом собственности. Согласно современным теориям, это право является весьма широким и включает как минимум 4 понятия: 1) право владения, т.е. исключительного контроля над вещью; 2) право пользования, т.е. лично-



го использования вещи; 3) право управления, т.е. принятия решений об использовании вещи; 4) право на доход, т.е. на блага, проистекающие от предшествующего личного пользования вещью или от разрешения другим лицам пользоваться ею. Однако в широком смысле каждый человек является собственником не только своей недвижимости, но всех своих разнообразных идентичностей - от этнической до гражданской, от профессионально-трудовой до конфессиональной, в том числе и техвзглядов, стереотипов, представлений и норм поведения, из которых состоят и в которых проявляются его персональные идентичности. Кроме всего прочего, он является собственником своего времени. При таком широком понимании собственнической идентичности в ее состав, разумеется, входят и таланты человека, его способности и возможность свободного выбора технологий и ситуаций их применения при том, что такие же права и возможности признаются и за другими людьми.

Тяга к присвоению и обладанию присуща всем людям. Желание собственности означает гораздо большее, нежели желание обладать физически осязаемыми объектами, поскольку она накрепко связана с личностью человека и формирует в нем чувство собственного достоинства и уверенность в своих силах.

Мыслители России не раз объясняли ее отсталость от Запада именно тем, что она не сумела создать культивированную, как хорошо вспаханное поле, теорию и практику собственности, не сформировала и не сумела привить населению идею имущественной идентичности. В постсоветской России признаваемое государством право частной собственности и право на предпринимательскую деятельность с использованием своего имущества является важнейшей юридической базой формирования и функционирования идентичности собственника. Эта новая форма идентичности - результат развития демократии, права и укрепления законности.

Изначально естественно было предложить, что семья играет немаловажную роль в формировании притязаний граждан на то, чтобы «быть богатыми». И чем она обеспеченнее, тем вероятнее было ожидать более серьезных претензий на высокоразвитую собственническую идентичность. Однако, согласно данным весеннего опроса 2002 г., влияние «семейного фактора» оказалось неоднозначным. Среди титульных национальностей в своих республиках - башкир, татар и удмуртов выявлены 2 модели зависимости (прямо- и обратнопропорциональная) между категорией семьи и значимостью для человека его собственнической идентичности. Среди татар и удмуртов чем менее обеспечена семья, тем слабее выражена для респондентов значимость «быть богатым». Среди башкир, наоборот, чем менее обеспечена семья, тем важность обогащения, т.е. значимость собственнической идентичности, выражена сильнее. Можно допустить, что последовательная пропаганда идеологии башкирской этнической мобилизации, в том числе приоритетных в республике прав башкир как государствообразующей нации, способствовала формированию среди башкирской части населения завышенных требований, претензий на то, чтобы «быть богатыми». Среди русских Башкортостана степень значимости собственнической идентичности в целом мало зависела от уровня обеспеченности семьи. По менталитету собственника они были ближе здесь к представителям титульной национальности, чем к татарам и удмуртам соответственно в двух соседних республиках.

Выявленное опросами форсированное и широкое распространение (на вербальном уровне) идентичности собственника (желание быть богатым) в одних случаях согласуется с либерально-демократическими ценностями, в других - противоречит им. Неоднозначные корреляции, в частности, обнаруживаются в отношениях обладателей новообретенной собственнической идентичности к купле-продаже земли и к появлению удачливых бизнесменов.



В отличие от однозначных и не допускающих дублирования этнических самоидентификаций идентичность собственника всегда относительна (смотря с кем себя сравнивать по богатству). Ценностные ориентации собственника внутренне противоречивы. В период трансформационных перемен эта противоречивость придает идентичности собственника маргинальность, зыбкость и неустойчивость. Об этом можно судить, в частности, по высокой степени толерантности желающих «быть богатыми» к существованию различных форм собственности от государственной до частной, причудливо сочетающейся у этих слоев населения с признанием возможности вмешательства государства в дела частных предпринимателей и бизнеса вплоть до введения жесткого контроля государства над их высокими и сверхвысокими доходами. При этом не исключается такая аберрация сознания, когда, надеясь на стабилизацию в обществе, амбициозные группы людей, и прежде всего трудоголики, не отличают необходимость государственного контроля за соблюдением законности и правопорядка от осуществления контроля над доходами богатых.

Несмотря на то, что формирование имущественной идентичности имеет краткую историю, ее прагматический опыт представляется весьма ценным и поучительным. Прежде всего, обращает на себя внимание тот факт, что она проявляется и как фактор, и как результат перехода от иждивенческого романтизма эпохи социализма к прагматическому индивидуализму, более характерному для периода капитализма. Прагматизм возникал на сцене социальной жизни, когда из недр старой традиционной культуры появлялись ростки новых социокультурных ценностей. Он проявлял себя как форма адаптации к меняющимся условиям жизни, как контраверза консервативному отношению к трансформационным процессам.

Формирование имущественной идентичности на основе активного прагматизма порой вступает в противоречие с заложенными в системе традиционной культуры элементами, которые подпитывают и поддерживают такие, например, идентичности, как этническая или религиозная. В таких случаях у носителей имущественной идентичности не исключено появление к ним индифферентности, умеренного негативизма и даже критического отношения. Расхождение векторов развития различных идентичностей грозит расколом общества и дестабилизацией государства. Ему в целях самосохранения приходится решать, какой из идентичностей отдать предпочтение в своих симпатиях: прагматичной имущественной, идущей в ногу с модернизацией, или религиозной и этнической, более всего озабоченных сохранением и эволюционным развитием традиционалистских форм и норм культуры. Стремление нынешних властей России преодолеть напряженность, возникающую в треугольнике собственнической, этнической и религиозной идентичности, путем лукавого заигрывания с религиозными деятелями и институтами означает движение вперед с головой, повернутой назад.

Ричард Пайпс отмечал, что длительное подавление естественных собственнических инстинктов привело в бывших коммунистических странах к взрыву приобретательства в особенно непривлекательных проявлениях. Итоги этносоциологического опроса 2002 г. в республиках ПФО показали, что сарказм американского исследователя неуместен, а его выводы не соответствуют реальности. Около половины взрослого населения каждой из трех республик ПФО указали, что будь у них «лишние» деньги, они потратили бы их, прежде всего, на приобретение дома или квартиры. Несмотря на трагизм этих данных, свидетельствующих о неблагополучии в сфере жилищного обеспечения, они вместе с тем являются доказательством устремлений нынешних граждан к приобретению недвижимости. Практицизм и рационализм мышления взрослого населения, вступившего во второе десятилетие трансформационных процессов в России, проявился и в том, что на 2-м месте среди 11 номинантов их потребительского спроса оказалась готовность потратить деньги на платное образование как для себя, так и для



своих детей. При этом различия между республиками оказались ничтожными: в интервале от 40,3 до 44,7 %. Высокий рейтинг (2-е место) готовности потратить деньги на повышение образования в условиях, когда народное большинство думает о выживании, подтверждает вывод Л.В. Остапенко о том, что по истечении первого постсоветского десятилетия наиболее распространенным каналом социального роста, а следовательно, и собственнической идентичности, остается образование.

Этнические противоречия в свою очередь могут зарождаться, возникать из наличия этнических различий, сложившихся генетически в ходе развития этноса (на уровне группы) или социализации личности. К числу новообразований в постсоветской России относится появление новой прослойки людей, которых пока еще условно можно назвать постсоветской буржуазией. Приватизация неизбежно приводит к имущественной дифференциации, в ходе которой появляются богатые и бедные. И каким бы относительным ни являлось понятие богатства, на что обращает внимание Ю.И. Семенов, часть граждан постсоветского времени становится таковыми, в то время как другая оказывается в рядах небогатых. Соответственно, в обществе возникают представления о том, что надо иметь или что надо делать для того, чтобы разбогатеть.

Этносоциологический опрос, проведенный в 1995 г. по проекту «Межнациональная толерантность и внутринациональная солидарность в постсоветской России», показал, что во всех обследованных четырех республиках (Башкортостан, Дагестан, Кабардино-Балкария и Татарстан) и богатые (речь не идет об олигархах), и бедные думали приблизительно одинаково о современных технологиях обогащения. Самым важным его источником называли усердный труд и происхождение из обеспеченной семьи, занимавшие 1-2-е места в иерархии факторов из 10 наименований.

По нашим данным, в нисходящей иерархии источников обогащения 3-4-е места занимали природный талант и активное участие в рыночной экономике, и, наконец, 5-е досталось высшему образованию, которое в советские времена, скорее всего, заняло бы 1-е место, так как именно оно открывало зеленый свет профессиональной или политической карьере и вместе с тем могло быть основой для обогащения или хотя бы для относительно высокого уровня материального благосостояния.

Значимость остальных источников обогащения была оценена очень низко. Показатели опроса почти незначимы. Тем не менее нельзя не подчеркнуть несколько нюансов. Так, например, рейтинг законопослушания колебался от 6-го места в Татарстане и 7-го в Башкортостане до 9-го и 10-го в Кабардино-Балкарии и Дагестане. Его аутсайдерский характер свидетельствует о дикой стадии приватизационного процесса, когда весь народ убедился в том, что о создании богатства на законных основаниях в современной России говорить не приходится.

Ничтожное число людей, признающих роль этнической и конфессиональной принадлежности в процессе обогащения, означает простую вещь: ни соблюдение обычаев, ни отправление религиозных ритуалов своего народа, ни знание более чем двух языков в условиях перехода России от социализма к капитализму не играют сколь-нибудь значимой роли в экономической деятельности. Отсюда следует важный прогноз: внедрение рыночной экономики будет снижать реальную значимость этнического фактора в жизни общества, что не исключает ситуативной возможности его искусственного раздувания и педалирования.

В относительно новом дискурсе, появившемся в современной западной социологии, видное место занимают проблемы взаимосвязи между культурой и общественным прогрессом. Несмотря на кажущуюся банальность, ставится вопрос: помогает или вредит общественному прогрессу культура. К сожалению, в нескольких новаторских публикациях на эту старую, как мир, тему меньше всего уделяется внимания личности и степени актуализации той или иной ее идентичности. Между тем совершенно очевид-



но, что для анализа основ и последствий социальных трансформаций необходимо иметь данные о влиянии одного и того же фактора при конструировании новой идентичности в разных республиках РФ. При этом особенно важными представляются как межэтнические расхождения внутри республик, так и различия между республиками.

Из факторов, способствующих обогащению, в Татарстане наибольшее значение придавалось обеспеченной семье, а в Кабардино-Балкарии - природному таланту. Особое внимание обращает на себя совпадение значимости в этом процессе «усердного труда» у титульной и русской молодежи. В Башкортостане, Дагестане и Кабардино-Балкарии обеспеченную семью и титульная, и русская молодежь наделила 2-м по значимости рейтингом.

Высшему образованию титульной молодежи было отведено 3-4-е места в Башкортостане (7,4 %), 5-е - в Татарстане (3,8 %), Дагестане (9,1 %) и Кабардино-Балкарии (2,2 %).

В представлениях русской молодежи роль обеспеченной семьи в обогащении занимает устойчивое 2-е место во всех четырех республиках. На 3-м месте - рыночная экономика - в Башкортостане, Татарстане и Кабардино-Балкарии и природный талант - в Дагестане.

В формировании новой (имущественной) идентичности в условиях постсоветской России наблюдаются некоторые межэтнические и межрегиональные расхождения, что позволяет сравнить влияние каждой из трех идентичностей на ход и итоги социальных трансформаций.

Опыт первого постсоветского десятилетия показывает, что формирование менталитета собственника и идеологемы «быть богатым» является необходимой экспектацией, но недостаточной предпосылкой для существенной либерализации взглядов и переосмысления населением понятий «рынок», «свобода», «демократия» и «справедливость». Непривычное для ментальности бывших советских граждан отношение к деньгам как капиталу приживается с трудом. Обогащение узкого круга наших современников в ходе социальных трансформаций было и желательным, и осознанным актом их деятельности, но, судя по их обращению со своим богатством, далеким от понимания того, что значит быть богатыми и как быть полезными России. Между тем осознание исторической важности идентичности собственника является одним из решающих факторов, определяющих судьбу России и прежде всего построения гражданского общества.

Относительно индифферентное участие этнического фактора и в первую очередь этнической идентичности в формировании менталитета и поведения собственника позволяет сделать осторожный прогноз о возможности расширения очагов толерантности и доверительности по мере самоутверждения так называемого среднего класса как массового обладателя собственности.

Вероятно, можно ожидать, что чем надежнее будут соблюдаться политико-правовые основы и социально-экономические условия формирования человека-собственника, тем выше будет уровень психологического самоощущения свободы, уровень социально-политической стабильности общества и национальной безопасности государства.

Существенную роль в укреплении стабильности общества должен сыграть социальный капитал. В развитых капиталистических странах - это наработанная веками культура взаимоотношений между гражданами, предполагающая наличие у них таких качеств, как честность, взаимное выполнение обязательств, доверительность, солидарность и т.п., проявляемых во всех сферах жизнедеятельности и сдерживающих напор девиантного поведения. Способствует развитию такой культуры взаимоотношений



свойственная гражданскому обществу система различного рода неправительственных организаций,

Глубокую озабоченность в таком инвестировании социального капитала выразил Президент РФ В.В. Путин, когда говорил в Послании Федеральному Собранию (май 2003 г.) о необходимости «преодоления недоверия между различными социальными группами», о солидарности, которую он считает «важнейшим признаком духовного оздоровления нашего общества».

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СОТРУДНИКОВ ОВД В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Быков А.Н.,

адъюнкт Орловского юридического
института МВД России

Слово «культура», как и слово «право», имеет ряд взаимосвязанных значений и еще большее число определений и пониманий. Многообразие понимания этих слов понятно и объяснимо. Во многом это обусловлено не столько различиями в теоретической интерпретации явлений культуры и права, сколько тем, что ученые ассоциируют с этими словами отдельные свойства, формы и виды культуры и права. Вместе с тем термин правовая культура плотно закрепился и занял свое место в теории государства и права, став предметом научных изысканий многих ученых.

Так, А.С. Мордовцов, В.Н. Синюкова, В.С. Афанасьев, П.В. Анисимов определяют правовую культуру как реально функционирующую систему духовных элементов культуры, относящихся к сфере действия права, отражающихся в сознании и проявляющихся в поведении субъектов права, ориентирующихся на признание роли и значения как непосредственных ценностей права, так и общечеловеческих ценностей в виде прав человека в жизни общества¹, выделяя главным образом идейно-нравственное состояние, связанное с различными традициями права (например, западная, восточная и т.д.)

А.Б. Венгеров определяет правовую культуру как одну из важнейших сторон жизни общества, определяя ее как более высокую и емкую форму правосознания², которое, в свою очередь, как правильно подчеркивает Н.Л. Гранат, «представляет собой сферу или область сознания, отражающую правовую действительность в форме юридических знаний и оценочных отношений к праву и практике его реализации, социально-правовых установок и ценностных ориентаций, регулирующих поведение (деятельность) людей в юридически значимых ситуациях»³. В этом свете убедительным становится и мнение о том, что наряду с теорией государства и теорией права относительно самостоятельное значение, как правовое явление, имеет и теория правосознания как составляющая правовой культуры⁴.

Правовая культура, по мнению А.Б. Венгерова, включает в себя как духовные характеристики, так и «материальные» приатки права-юридические учреждения, их организацию, отношения; как роль в обществе права, судебной, нотариальной, арбитра-

¹ Теория государства и права. М., 2005. С. 181.

² Теория государства и права. М., 2009. С. 571.

³ Теория права и государства. М., 1997. С. 180.

⁴ Там же. М., 1997. С. 572; Общая теория права: Курс лекций. Н. Новгород, 1993. С. 474; Матузов Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. М., 2001. С. 240-241; Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: Норма, 2001. С. 721-722.



ражной и иных систем, так и стиль, культуру их работы, отношений с гражданами, защиту их законных интересов, знание и соблюдение законных интересов в обществе; как соотношение правовой культуры с другими системами общей культуры: политической, научной, художественной, так и формы рассмотрения споров в суде, работу законодательных органов и т.п.¹

Р.Х. Макуев, определяя правовую культуру, выделяет у нее обязательное наличие своей структуры, ее высокий уровень - один из признаков правового государства, он же, полагает ученый, является и условием его формирования².

Профессиональная же правовая культура находит выражение, прежде всего, в правоприменительной деятельности сотрудников органов внутренних дел, в которую входят фактическое правовое поведение личности, ее отношение к праву, осознание социальной значимости права и правопорядка, привычку к правомерному поведению.

К сожалению, в последнее время нередки случаи использования информированности о реальной обстановке по конкретным делам или в регионе, деловых контактов с должностными лицами других органов и учреждений, иных профессиональных прерогатив в целях обогащения, обеспечения карьеры. Все чаще представителями власти совершаются преступления, в том числе непосредственно связанные с использованием в преступных целях профессиональных возможностей. Идет своего рода сращивание между представителями властных структур, работниками правоохранительных органов, крупных чиновников с преступными элементами, что свидетельствует о крайне низкой степени правовой культуры у сотрудников правоохранительных дел. «Коррупцированность - враг номер один», - отметил в своем ежегодном Послании к Федеральному собранию Д.А. Медведев³, что в свою очередь привело к созданию Федерального закона «О противодействии коррупции».

Сама по себе правоприменительная деятельность невозможна без толкования закона, поэтому без правовой культуры не обойтись, предполагая необходимость вынесения не только обоснованного, но и законного решения, что, в свою очередь, напрямую зависит от правильного выбора и анализа нормативного акта с точки зрения законности, целесообразности и справедливости.

Правовая культура сотрудника органа внутренних дел представляет собой уровень правовой культуры субъекта, на который возложена правоприменительная функция, поэтому на первый план выходят такие элементы правовой культуры, как образованность и убежденность. Ежедневно, осуществляя деятельность по укреплению законности и правопорядка, сотрудники правоохранительных дел соприкасаются с правонарушителями, подвергаясь длительному воздействию отрицательных факторов и испытывают значительные психологические перегрузки, что так же негативно сказывается на формировании правовой культуры именно у данной категории лиц.

В этом свете представляется очень важным формирование профессионального правосознания и профессиональной правовой культуры сотрудника органов внутренних дел в процессе его нравственно-правового воспитания и образования, что предполагает формирование у него четких понятий морали и права, как вектора в деятельности по раскрытию и расследованию преступлений.

Но не стоит забывать, что нравственно-правовая культура сотрудника формируется как под воздействием общества в целом, так и под воздействием социальных групп, в которых протекает его жизнь. Это воздействие формирует преимущественно прогрессивное нравственно-правовое сознание, но возможны и исключения, которые

¹ Теория государства и права. М., 2009. С. 572.

² Теория государства и права. М., 2005. С. 437.

³ Российская газета. Федеральный выпуск. № 196.



способны формировать антиобщественное нравственно-правовое сознание с преступными наклонностями.

Таким образом, на сегодняшний день наиболее остро стоят вопросы формирования у сотрудников органов внутренних дел профессиональной культуры и правосознания, в частности, воспитание у сотрудников органов внутренних дел стремления к саморазвитию и самосовершенствованию, формирование жизненных целей и моральных идеалов, лежащих в основе профессиональной деятельности, являющихся мощными побудительными силами и мотивами правоохранительной деятельности, привитие сотрудникам необходимых нравственных и правовых знаний, выработка у них практических умений и навыков и, конечно, воспитание самосознания и способности к объективной моральной оценке сотрудниками своей профессиональной деятельности.

ЭКСТРЕМИЗМ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ

Гапонов О.И.,

доцент Орловского филиала
Воронежского экономико-правового
института

Принятие Федерального закона №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 ставило своей целью добиться для экстремистской организации такого уголовного преследования, как и для представителей организованных преступных сообществ. В соответствии с Федеральным законом № 114-ФЗ таковая определяется следующим образом:

1) деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- подрыв безопасности Российской Федерации;
- захват или присвоение властных полномочий;
- создание незаконных вооруженных формирований;
- осуществление террористической деятельности;
- возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию;
- унижение национального достоинства;
- осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы;
- пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

2) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

3) публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий;



4) финансирование указанной деятельности либо иное содействие ее осуществлению или совершению указанных действий, в том числе путем предоставления для осуществления указанной деятельности финансовых средств, недвижимости, учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально-технических средств.

Экстремизм - явление очень сложное и многоплановое, берущее свои истоки из вечно существовавшего и существующего национального вопроса. В отечественной научно-исследовательской литературе обычно выделяют три основные формы проявления экстремизма: политический, национальный и религиозный.

Экстремизм политический предусматривает насильственные действия, направленные на изменение политического строя или политики, проводимой правительством государства.

Экстремизм национальный выступает под лозунгами защиты «своего народа», его экономических интересов, культурных ценностей, национального языка и т.д., как правило, в ущерб представителям других национальностей, проживающих на этой территории.

Экстремизм религиозный – это нетерпимость по отношению к инакомыслящим представителям той же или других религий. Религиозный экстремизм находит свои проявления во всех крупных религиях: исламе, индуизме и отчасти в буддизме.

Национальный экстремизм почти всегда несет в себе элементы экстремизма политического и достаточно часто — религиозного. В свою очередь, политический экстремизм, как правило, имеет в своей основе если не чисто религиозную идею, то псевдорелигиозную.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что любое экстремистское движение не только включает в себя различные элементы, но эти элементы взаимно влияют друг на друга, в каждой конкретной ситуации проявляются сильнее или слабее. В Чечне, например, имели место и религиозный экстремизм, выступающей под видом модернизированной сектантской ваххабитской идеологии; и политический экстремизм, направленный на создание собственных административных структур, опирающихся в первую очередь на прямые насильственные действия; и националистический экстремизм, утверждающий превосходство вайнахского народа над другими. Все они неразрывно связаны между собой.

В понятие экстремизма входят такие ключевые понятия, как «радикализм», «национализм», «фундаментализм». Следует отметить, что данные термины в политико-правовой, этнополитической, религиоведческой литературе трактуются неопределенно и многозначно.

Термин «радикализм» (от латинского *radix* - «корень») обозначал людей и организации, придерживающихся взглядов на коренные решительные образования. Политические процессы в СССР во второй половине 80-х годов и радикальные реформы начала 90-х годов XX в. подтолкнули отечественных политологов рассматривать «радикализм» как более сложную категорию.

С понятиями «экстремизм», «радикализм» тесно связано понятие «национализм». Отечественные исследователи выделяют в Российской Федерации пять типов национализма:

1. Национализм «классический».
2. Национализм паритетный.
3. Экономический национализм.
4. Оборонительный или защитный национализм.
5. Модернизационный (либеральный) национализм.



Фундаментализм (или возрожденчество) определяется тем, что его приверженцы выступают за восстановление принципов «чистого» ислама, освобождение его от позднейших наслоений (которые защищают традиционалисты), призывают к полному (интегральному) претворению в жизнь норм ислама.

Основные направления борьбы с экстремизмом могут быть представлены следующим образом:

- формирование и укрепление идеологии, исключаящей приоритеты какой-либо расы, нации, религии или социальной группы;
- проведение профилактических мероприятий по предупреждению антиконституционной деятельности общественных и религиозных объединений, юридических и физических лиц;
- выявление и пресечение каналов финансирования экстремистских организаций различного толка.

Несмотря на безусловную важность и необходимость принятия вышеуказанного закона, толкование его норм и практика применения вызывает ряд вопросов. Во-первых, при желании под понятие «экстремизм» можно подвести любые действия и акты, которые противоречат интересам власти. Во-вторых, любые критические высказывания в средствах массовой информации можно тоже подвести под указанные в законе формы экстремизма. Поэтому, на наш взгляд, следует законодательно провести четкую границу: что это - экстремизм или псевдоэкстремизм, как форма отстаивания конституционных прав и свобод человека и гражданина.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ

Гордиш А.В.,

к.ю.н., доцент, Академия ФСО России

Происходящие в нашей стране процессы реформирования и совершенствования правоотношений во многих сферах государственной, общественной, экономической жизни вызвали необходимость создания адекватного им законодательства.

Не случайно в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года¹ отмечено, что в целях обеспечения государственной и общественной безопасности формируется долгосрочная концепция развития и совершенствования правоохранительных органов и спецслужб.

В этой связи, на наш взгляд является актуальным провести некоторый анализ федерального законодательства, направленного на решение задач по развитию важнейших функций государства в сфере обеспечения национальной безопасности, в целях эффективного функционирования государственных институтов, одним из которых является государственная охрана².

Под государственной охраной понимается функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер. При этом к объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, определенные законом лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, феде-



¹ Утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.

² См.: О государственной охране: Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ.

ральные государственные служащие, подлежащие государственной охране, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации.

Исходя из определения понятий «государственная охрана» и «объекты государственной охраны», можно сделать вывод о значении и важности этой функции в сфере национальной безопасности, важность которой в условиях противодействия современным вызовам и угрозам нельзя недооценивать. В современном понимании новых вызовов и угроз, стоящих перед современной Россией, национальная безопасность рассматривается как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, позволяющее обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства¹.

Важно отметить, что основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной безопасности являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации; деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в стране; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности.

В этой связи Российская Федерация при противодействии перечисленным угрозам в сфере государственной безопасности исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер, направленных на выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и иных правонарушений, в том числе и в сфере государственной охраны, которую осуществляют, по замыслу законодателя, федеральные органы государственной охраны.

Не вдаваясь в дальнейшую полемику по вопросам государственной безопасности, отметим, что само понятие «федеральные органы государственной охраны» нигде на законодательном уровне не определено. Вот тут, на наш взгляд, стоит важная правовая проблема, определяющая правовое положение и статус федеральных органов государственной охраны как государственного федерального органа исполнительной власти, реализующего совокупность правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер в сфере государственной охраны в рамках государственной безопасности.

Следует отметить, что в Федеральном законе «О государственной охране» законодатель некоторым образом определил лишь место федеральных органов государственной охраны в системе безопасности, включив их в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации.

¹ См.: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.



Кроме того, можно также согласиться со структурой федеральных органов государственной охраны, утвержденной Указом Президента РФ от 7 августа 2004 г. № 1013, согласно которой в них входят:

- Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России);
- управления специальной связи и информации ФСО России в федеральных округах, центры специальной связи и информации ФСО России;
- подразделения связи специального назначения ФСО России;
- образовательные, научно-исследовательские и иные организации, подведомственные ФСО России, которые обеспечивают деятельность федеральных органов государственной охраны.

Однако, принимая во внимание важность самой функции (государственной охраны), а также учитывая современный этап реформирования федеральных органов исполнительной власти, целью которого является: формирование федеральных органов по воле государства и осуществление ими своих полномочий от имени государства; выполнение каждым государственным органом строго определённых, установленных в законодательном порядке видов и форм деятельности (законодательной, исполнительной, охранительной и др.); наличие у каждого государственного органа юридически закреплённой организационной структуры и др., без которых в современном правовом государстве не укладывается некоторая неопределённость и двойственность понимания единой системы федеральных органов исполнительной власти, особенно в сфере государственной охраны.

Это положение подтверждает и существование Федеральной службы охраны Российской Федерации (ФСО России), которая в свою очередь также является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны.

Как нам думается, назрела объективная необходимость привести к единому пониманию основные термины и понятия в законодательстве о государственной охране, а именно: кто всё же уполномочен осуществлять государственную охрану – федеральные органы государственной охраны или ФСО России?

Имеющаяся двойственность юрисдикции федеральных органов, осуществляющих одну функцию, рождает определённые вопросы правового статуса ФСО России по отношению к государственной охране, а федеральных органов государственной охраны - в системе федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, необходимо внести изменения в ст. 5 Федерального закона «О государственной охране» в части определения субъектов осуществления и обеспечения государственной охраны.

Мы предлагаем исключить из текста закона понятие «федеральные органы государственной охраны» и включить понятие «Федеральная служба охраны Российской Федерации». Принятие данной поправки устранил существующий пробел в законодательстве, позволит конкретизировать деятельность ФСО России, что, в свою очередь, будет способствовать укреплению правового статуса ФСО России и в целом приведет к единообразию понимания федеральных органов исполнительной власти.



ПРИЧИНЫ ТЕРРОРИЗМА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ И РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ИХ ПРЕОДОЛЕНИИ

Денисова А.С.,

старший преподаватель
кафедры государственно-правовых
дисциплин Дальневосточного
юридического института МВД России

В конце XX – начале XXI века Российская Федерация, как и весь мир, пережила масштабные атаки со стороны международного и внутреннего терроризма.

Россия столкнулась с захватами школы в Беслане, здания «Норд-Оста» в столице, вооруженным нападением на Нальчик, взрывами домов в Москве, Буйнакске и Волгодонске, а также другими жестокими преступлениями террористического характера. Не менее масштабные теракты произошли и во многих зарубежных странах: в США – 11 сентября 2001 г. (атаки на Всемирный торговый центр и Пентагон, унесшие жизни 2749 и 184 человек соответственно), в Испании – в марте 2004 г. (серия взрывов в пригородных электричках Мадрида, в результате которых погиб 191 и ранены более 1900 человек), в Великобритании – в июле 2005 г. (взрывы в Лондоне, 56 погибших и свыше 800 раненых) и т.д. Отмечаются все более значимые теракты в Ираке и Афганистане (количество единовременных жертв зачастую превышает 100 человек)¹.

Главная задача современных террористов – осуществление масштабных разрушений, сопровождающихся как можно большим количеством человеческих жертв, с тем чтобы достичь максимального резонанса в СМИ, спровоцировать напряженность в обществе и тем самым оказать давление на действия и политику государств.

Терроризм стал динамично развивающейся системой. Происходит постоянное развитие форм и методов осуществления террористической деятельности, установление связей и обмен опытом между террористическими группировками, в том числе с использованием глобальной коммуникационной сети Интернет.

Международные организации и ученые постоянно уделяют внимание проблеме причин терроризма. Эта проблема является одной из основных проблем при разработке и совершенствовании правовых мер борьбы с терроризмом. От того, насколько точно будут установлены причины этого особо опасного преступления, будет зависеть эффективность принимаемых мер по борьбе с ним и их дальнейшее совершенствование. В российской криминологической науке под причинами преступности, в том числе и различными видами терроризма, принято понимать те социальные явления, которые порождают преступность как свое закономерное следствие.

При достаточно большом выборе оснований криминологической классификации причин и условий преступности в отечественной криминологии выделяются факторы, характеризующие терроризм по содержанию или сферам социальной жизни. К таковым, как правило, относятся: правовые, социально-экономические, организационно-управленческие, воспитательные, идеологические, психологические, социально-политические и другие причины и условия или процессы и явления, вызывающие преступность в этих сферах жизни.

Терроризм может иметь питательную среду там, где народ бедствует, где народ сталкивается в поисках врага. Социально-экономическая среда в России за эти десять лет несколько не улучшилась. Безработица, особенно на Северном Кавказе, достигает 40 %

¹ О современной ситуации в сфере противодействия терроризму в России (по материалам доклада на Третьей международной научной конференции по проблемам безопасности и противодействия терроризму). Москва: МГУ, 2007.



и более. А если добавить сюда наркоманию, безнадзорность, разгул криминала – вот это питательная среда для террористов и их пособников. Это хорошо видно на примере Дагестана, Ингушетии, Чечни.

В настоящее время в отечественной юридической литературе называют следующие причины терроризма:

- социальные – экономические;
- политические;
- религиозные;

Социально-экономические причины.

1) заметное снижение жизненного уровня в сочетании с беспрецедентно возросшей социальной дифференциацией, которые вызывают к жизни такие социально-психологические факторы, как злоба, зависть, ненависть, ностальгия по прошлому и т.п.;

2) экономический и энергетический кризис, рост цен, инфляция;

3) кризисное положение ряда социальных и профессиональных групп, особенно военных, имеющих военный опыт, и лиц, имеющих опыт работы со взрывными устройствами и взрывчатыми веществами;

4) рост безработицы, который обуславливает проблемы миграции, бродяжничества, психологической и профессиональной деградации и дезориентации личности в условиях рыночной экономики, и т.п.;

5) широкое распространение среди населения оружия, военной подготовки и специфических военных умонастроений, связанных с участием значительной части военных в реальных боевых событиях (афганская и чеченская войны), так и с вынужденным перепрофилированием многих работников спецслужб, нередко оказывающихся в криминальных структурах, доступность оружия и большое число ищущих себе применения военных;

6) подрыв или свержение своего правительства (к примеру, деятельность западногерманской «Фракции красной армии» (РАФ) и итальянских «Красных бригад»);

7) национальное самоутверждение (к примеру, деятельность Армянской секретной армии за освобождение Армении (АСАЛА));

8) распространение средствами массовой информации идей и взглядов, ведущих к росту насилия, неравенства и нетерпимости, внушение населению всесильности и вседозволенности террористов и др.

Политические причины.

Вместе с тем в международном и внутригосударственном терроризме наиболее значительно проявление политического терроризма. Ведущую роль в детерминации политического терроризма, как и всей политической преступности, занимают политические причины. В работе П.А. Кабанова указано множество политических причин. Назовем, с нашей точки зрения, основные:

1) репрессии со стороны правящей элиты по отношению к оппозиционным политическим партиям;

2) навязывание правящей элитой нетрадиционных для данного общества социально-политических нововведений;

3) обострение внутривнутриполитических конфликтов внутри самого государства;

4) столкновение политических интересов двух государств в каком-либо регионе;

5) ошибки в национальной политике, допускаемые правительством;

6) целенаправленное разжигание национальной розни отдельными людьми, группами, партиями (к примеру, движение ваххабитов);



7) агрессия в отношении другого государства и его оккупация в большинстве случаев влечет за собой вооруженное сопротивление мирного населения (партизан), использующего террористические методы (взрывы важных объектов, поджоги и т.д.);

8) поощрение терроризма на уровне государственной политики, как это делают Ливия, Иран, Ирак, Афганистан;

9) недовольство деятельностью правительства иностранных государств, в связи с чем совершаются террористические акты против его представителей и учреждений.

Религиозные причины.

В настоящее время особенно широкое распространение получила религиозная нетерпимость (религиозный фанатизм). В начале 1990-х в республике было 52 мечети, через 10 лет стало 1500. Это не криминал, но надо задаться вопросом, кто и что в них проповедует, какие идеи там звучат?

Известно, что многие культовые работники обучались в Саудовской Аравии под присмотром спецслужб как арабских, так и других, которые принесли идеи воинственного ваххабизма.

Террор характеризуется фанатизмом - предельно суженным восприятием действительности, неприятием отличающихся от «единственно верных» взглядов, истовой верой. Фанатизм разделяют на политический, идейный и религиозный. Религиозный фанатизм основан на абсолютной вере в то, что после убийства «неверных» – убийца попадает в рай. Это внушается в сознание верующих с детства: и в семье, и в школе, и в мечетях. Поэтому так решительно идут на убийство и на верную смерть женщины-шахидки.

«Террорист – не сумасшедший человек», - говорят врачи-психиатры, так как организаторы терактов не могут доверить такое задание сумасшедшему, потому что он может сделать что-то посвоему: «не туда пойти, не то сказать, не на то нажать.» Бандитам, посылающим шахидов на смерть, нужны абсолютно нормальные люди.¹

В исламском мире не любят, когда задевают единоверцев. После вторжения советских войск в Афганистан Москва стала непопулярна среди мусульман. Война в Чечне тоже воспринимается многими как попытка Москвы подавить стремление мусульманского населения к самостоятельности. И события в Чечне для радикальных кругов в исламском мире – это, прежде всего, восстание мусульман, которые желают жить по своим законам. Война в Чечне заставила исламскую молодёжь, живущую в России, осознать свою принадлежность к исламскому миру, почувствовать своё единство со всеми, кто исповедует ислам. Причём новое поколение выбирает радикальный ислам. Мусульманский мир – почти 1 млрд. человек (в 35 государствах). Воинствующий ислам проникает и в развитые страны. Исламское население не желает интегрироваться в общество, а живёт отдельно, подчиняется своим законам. Эта одна из крупнейших мировых религий воспринимается немусульманским миром с подозрением и страхом из-за жёстких и кровавых акций, которые совершаются под исламским знаменем и во имя ислама.

Для того чтобы обеспечить безопасность России, нужно, прежде всего, не только в кратчайшие сроки восстановить боеспособность наших спецслужб, но и поднять экономику, улучшить социальное самочувствие людей. Это надо делать не откладывая, целенаправленно – сегодня, завтра, послезавтра и каждый последующий день.

Делая вывод, надо сказать, что необходимо искоренить причины, порождающие терроризм, и тогда можно достичь желаемого результата - ликвидировать терроризм чеченских боевиков.

¹ Лунев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.



Из чужого, достаточно обширного, опыта известно, что проблему терроризма силовыми методами решить невозможно: терроризм – это ведь не нашествие диких зверей и не приступ помешательства. Это вариант гражданской войны, следовательно, в основе этого явления лежат причины – социальные, экономические, политические¹.

Подавить терроризм силой можно, если террористы оказываются микроскопическими и маломощными. Скажем, державшая в напряжении в течение нескольких лет всю Бельгию группа «коммунистические ячейки» состояла всего лишь из четырех человек.

Во всех остальных случаях, если терроризм прекращался, то это означало, что «разваливались» (в результате внутренних процессов) сами террористические движения, либо они, наоборот, побеждали правительство (и никто не называл их «террористическими», а называл «партизанскими», «повстанческими», «освободительными» и т.п.), либо властям удавалось договориться с террористами, либо исчезали причины, породившие террористические движения.

Сегодня в России мы имеем дело даже не с терроризмом (вопреки тому, в чем нас пытаются уверить власти), а с диверсионной войной, начавшейся одновременно с войной в Дагестане.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Елисеев А.Л.,

Орловский филиал Воронежского
экономико-правового института

Избирательный процесс в современной России проходит в условиях, когда реформами избирательной системы, местного самоуправления и политических партий были созданы новые общественные институты и новые общественно-политические условия. Политическая система России, по сравнению с предыдущими президентскими и парламентскими выборами, заметно изменилась. Проведенные реформы, направленные на развитие политического представительства, конкуренции и политического участия граждан были направлены, прежде всего, на дальнейшую демократизацию российского общества. В результате этого общество получило более репрезентативную избирательную систему, расширенные права региональных парламентов, сильные, дееспособные политические партии. Получило дальнейшее развитие местное самоуправление. Всё это способствовало становлению гражданского общества современной России.

Существенные изменения произошли в системе формирования Государственной Думы. По новому законодательству произошел переход от смешанной избирательной системы к пропорциональной. Теперь все 450 депутатов российского парламента избираются по партийным спискам, а не по одномандатным округам. Как свидетельствует мировая практика, выборы по партийным спискам более точно отражают весь спектр политических предпочтений избирателей в каждом государстве.

Главная задача российской избирательной реформы заключается в создании действительно демократической, устойчивой политической системы. Но демократия невозможна без политической конкуренции, а этого можно достичь только в том слу-



¹ Гушер А. Проблемы терроризма и борьбы с ним: Лицо современного терроризма // Факт. 2004. № 14. Ч. 2.

чае, если в стране будут существовать и реально бороться за политическую власть несколько крупных, сильных партий.

Важные изменения произошли и в региональной системе политического представительства. Прежде всего, это выразилось в новой системе наделения полномочиями глав исполнительной власти регионов и реформирования системы выборов депутатов региональных законодательных собраний. Ранее законодательные собрания формировались на основе мажоритарной системы относительного большинства, что приводило к доминированию в регионе одной политической силы и подчинению законодательных региональных собраний губернаторам или федеральным и региональным олигархическим группировкам. При этом политические партии на региональном уровне были представлены зачастую только номинально. Теперь не менее половины депутатов, а в некоторых регионах и все депутаты должны избираться по партийным спискам. Эти изменения уже привели к существенному росту партийного строительства на местах, значительной мобилизации партийных ресурсов на региональном уровне.

По новому законодательству кандидатуры на должность губернатора должны проходить согласование с региональным законодательным собранием, а политические партии вправе вносить на рассмотрение в законодательном органе региона и перед президентом страны свои собственные кандидатуры на должность губернатора. Вследствие этого роль законодательных собраний и представленных в них политических партий значительно возрастает.

Проводимые реформы оказали существенное влияние на развитие партийной системы современной России. Особая роль здесь принадлежит Федеральному закону № 95 «О политических партиях», принятому в 2001 году, с последующими изменениями и дополнениями. Согласно ст.3 данного закона политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. В соответствии с законом политическая партия должна насчитывать в своих рядах не менее 50 тыс. членов, иметь свои региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, насчитывающих не менее 500 членов. Совсем недавно эти цифры были в пять раз ниже. Все эти меры должны привести к созданию крупных общенациональных партий, действующих на всей территории нашей страны. Только такие партии смогут стать реальными посредниками между гражданским обществом и государством, обеспечив механизм обратной связи между должностными лицами и избирателями. Выдвигая своих представителей в органы власти, партия берет на себя ответственность за их работу и отвечает своей репутацией перед избирателями. Поэтому каждая партия будет заинтересована в контроле и корректировке поведения и деятельности своих представителей.

Политическая партия, будучи избирательным объединением, имеет ряд важных преимуществ: она является единственным видом общественных объединений, обладающим правом выдвигать кандидатов на выборные должности в органы государственной власти; она пользуется государственной поддержкой, государство оказывает партиям финансовую поддержку из бюджета при условии эффективного участия в выборах из расчета «один рубль – один голос».

Конкуренция партий на выборах приведет к борьбе идей и политических курсов, а не к соревнованию хитроумных избирательных технологий. Все это облегчит задачу каждому избирателю в период предвыборных баталий и позволит ему сделать правильный выбор. Голосуя за ту или иную партию, избиратель будет голосовать за конкрет-



ный политический курс, за конкретный вариант политики. В конечном итоге каждый избиратель начнет реально влиять на содержание этой политики.

Участие политической партии в выборах является не только правом, но и ее обязанностью. Поэтому главное заключается в том, что партия должна регулярно участвовать в выборах различного уровня. В противном случае, если это не делается партией в течение пяти лет, она подлежит ликвидации в установленном законом порядке. Партия считается участвующей в выборах, если на выборах проводилось голосование за:

- выдвинутый ею и зарегистрированный федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- выдвинутого ею и зарегистрированного кандидата на должность Президента Российской Федерации;
- выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов в депутаты законодательных органов не менее, чем в 20 % субъектах Российской Федерации;
- выдвинутых ею и зарегистрированных кандидатов на выборах в органы местного самоуправления не менее, чем в 50 % субъектов Российской Федерации.

Все это наглядно продемонстрировали выборы в региональные законодательные собрания, состоявшиеся 11 октября 2009 г. во многих регионах РФ. Эти выборы окончательно прояснили расстановку партийных сил на политической карте страны. Основными игроками на региональных выборах стали 4 парламентские партии: «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия» и ЛДПР.

Главным итогом прошедших выборов стало реальное подтверждение того факта, что усилия, направленные на укрепление партийной системы в современной России, дали свои позитивные результаты. Крупнейшие политические партии достаточно уверенно занимают свои системные ниши, вербуя из них своих сторонников. В то же время с политической арены ушли маргинальные партии, не пользующиеся поддержкой широких слоев населения и только путавшие избирателей.

Результаты любого голосования теперь во многом будут зависеть от самих партий, от того, что они смогут предложить избирателям. Прошедшие выборы показали, что результаты выборов теперь зависят не только от применяемых политических технологий, использования административного ресурса и широкомасштабной агитационно-пропагандистской работы партий, но от конкретной работы партий в межвыборный период.

Значительных успехов на выборах 11 октября добилась «Единая Россия». Наибольших успехов партия добилась в тех регионах, где высоки темпы социально-экономического развития, где граждане реально ощущают повышение своего жизненного уровня за счет экономического роста, а не за счет дотаций из центра. По всей видимости, избиратели связывают это с «Единой Россией». Победа единороссов связана также с тем, что партия смогла практически во всех регионах сплотить региональную элиту. В целом партия доказала, что она остается доминирующей политической силой в современной России.

Все это свидетельствует о том, что «политическое пространство страны в основном сформировано».



ПРОБЛЕМА СМЕРТНОЙ КАЗНИ В ТРУДАХ А.Ф. КИСТЯКОВСКОГО

Зюзина И.В.,

курсант 303 уч.гр. Орловского
юридического института МВД России
Научный руководитель:

Костин Ю.В.,

д.ю.н., доцент, профессор кафедры
ТиИГиП Орловского юридического
института МВД России

Вопрос о смертной казни являлся и является актуальным на протяжении всей истории человечества. Из века в век проблема ее применения привлекает к себе внимание не только юристов, но и всего общества в целом. Идут годы, проходят столетия, и на фоне общего прогресса природы человека вопрос о явлении, состоящем в лишении жизни одного гражданина силой всех прочих граждан за совершенное им нарушение установленных норм общежития продолжает занимать одно из первых мест.

Проблема смертной казни получила свое оригинальное прочтение в отечественной политико-правовой мысли. Особый вклад в развитие теории смертной казни внес выдающийся российский юрист второй половины XIX века профессор Киевского университета А.Ф. Кистяковский, труды которого не теряют свое актуальности и значимости и в современных условиях. Магистерская диссертация «Исследования о смертной казни» (1867, Киев; переиздание 1896, Санкт-Петербург) была вновь переиздана, на неё ссылаются как в научных трудах, так и в дискуссиях о смертной казни. В этом труде А.Ф. Кистяковский проанализировал развитие на протяжении веков проблемы смертной казни, сформулировал основные доводы ее противников и сторонников. К исследованию данного предмета он подходил в первую очередь с точки зрения его связи с общественным и умственным развитием человека. «Человечество не есть организм неподвижный, неизменно остающийся в одном и том же положении, но вечно живой, развивающийся и идущий по пути усовершенствований»¹ - наряду с развитием и изменением общества изменяются его ценности, исчезают одни потребности и учреждаются другие, меняются его фундаментальные устои. Человек оценивает социальные институты, существовавшие в прошлом, анализирует их изменение в процессе общественного развития и предсказывает появление новых. Так, в древнем мире умственное и нравственное состояние человека обуславливало необходимость в частом применении смертной казни. Вместе с зарождением обществ начинается ограничение применения данной меры наказания: уголовное право отделяется от права войны, устанавливаются запреты на осуществление казни без различия. Когда государство уже создано, появляются устоявшиеся умственные, нравственные и религиозные воззрения человека – изменяются его потребности. Общество достигает достаточного развития, чтобы понять - для дальнейшего нормального его функционирования нет необходимости в жестких мерах принуждения.

В монографии А.Ф. Кистяковский собрал мнения множества мыслителей, когда-либо говоривших о смертной казни. Он проанализировал сочинение высказывающегося против применения смертной казни Беккария «О преступлениях и наказаниях» (1764 г.), рассмотрев предъявленные им доводы, которые стали настолько общими, что споры вокруг данной проблемы до сих пор проходят с их применением. Кистяковский раскрыл философско-метафизическое направление исследования этого вопроса во

¹ См.: Кистяковский А.Ф. Исследования о смертной казни. Тула: Автограф, 2000. С. 231.



Франции и в Германии (в трудах Райделя «Справедливость смертной казни» (1839 г.). Мессершмидта «О справедливости смертной казни посредством обезглавливания» (1840 г.), Шлаттера «Несправедливость смертной казни» (1857 г.), Векфильда «Факты, касающиеся применения смертной казни в столице» (1831 г.) и др.), философско-позитивный способ исследования проблемы англичан¹.

Кистяковский писал, что существование различных мнений по поводу правомерности или неправомерности смертной казни равносильно существованию в одно и то же время старых и новых потребностей и учреждений, которые постепенно начинают вытеснять друг друга и доказывать несостоятельность противоположного. Столетия длится однообразный спор вокруг смертной казни, приводятся доводы и опровержения². Необходимо подчеркнуть, что сегодня, как и во времена Кистяковского, продолжаются дискуссии и нет однозначного решения данной проблемы. Во многих странах смертная казнь полностью отменена (Австрия, Гренландия, Исландия, Монако, Франция, Финляндия, 13 штатов США и др.), в других не применяется (Дания, Люксембург, Норвегия, Швеция, Швейцария, Россия и др.), в третьих – применяется (Япония, 37 штатов США, большинство стран Африки и Азии, примерно в половине стран Латинской Америки и др.)³. Почему смертная казнь присутствует в странах, которые никак не назовешь «нецивилизованными»? В таких, как США, Китай, Беларусь? Может, государство прислушивается к мнению общества? Но, думается, здесь дело не в принципе «талиона», к которому пытаются свести это самый сложный вопрос защитники «либеральных ценностей».

Как серьезный исследователь, А.Ф. Кистяковский сформулировал основные аргументы противников смертной казни.

«Противники смертной казни говорят, что жизнь человеческая есть благо ненарушаемое и неотчуждаемое, поэтому смертная казнь несправедлива».⁴ И действительно, смертная казнь несет свои начала из обычая «кровной мести», когда к жизни человека относились безразлично, а долг отомстить за «обиду» был почетным делом. Но как было сказано выше, по мере развития общества изменялись и появлялись новые ценности и потребности. Уважение к жизни значительно возросло, а вместе с тем окрепла идея о нерушимости человеческой жизни и отказа от смертной казни как наказания, предусмотренного действующим законодательством. Этому свидетельствует постепенное изгнание в течение последних полутора столетий смертной казни из европейских и американских кодексов, все более и более возрастающее нерасположение европейского человека к отнятию жизни у преступника.

Кистяковский говорит о том, что «преступник, как бы тяжело ни было его преступление, слишком слаб и ничтожен по своим силам в сравнении с государством, захваченный преступник уже не опасен государству; само преступление не ставит в опасность существование государства». А чтобы сделать преступника безвредным на будущее время, государство имеет достаточно власти, не прибегая к крайнему средству, ограничиться отнятием у преступника свободы⁵.

А.Ф. Кистяковский пишет: «Противники смертной казни положительно утверждают, что смертная казнь не устрашает и не удерживает людей, склонных к тяжким преступлениям»⁶.

¹ См.: Там же. С.11-32.

² См.: Там же. С. 232.

³ Казнить. Нельзя помиловать //Агентство политических новостей. 2008.

⁴ См.: Кистяковский А.Ф. Исследования о смертной казни. Тула: Автограф, 2000. С. 63.

⁵ См.: Там же. С. 67.

⁶ См.: Там же. С. 69.



Думается, что это действительно так, человек чувствует ужас при одном мысленном представлении этого наказания. Далее А.Ф. Кистяковский обращает внимание на этот бесспорный факт, но говорит также, что «...с прошедшего столетия стали замечать: разнообразные виды смертной казни нисколько не способствуют уменьшению тяжких преступлений»¹. В самом деле, то, что после стольких столетий применения данной меры наказания в самых ужасных и изысканных формах преступность ни в чем не потеряла, дает основания говорить о малодействующей силе смертной казни.

Однако А.Ф. Кистяковский приводит противоположное мнение Миттермайера: «Если смертная казнь не удерживает от преступлений всех, к ним склонных, то все-таки она удерживает многих, или по крайней мере некоторых.» Но юрист обращает внимание на то, что защитники смертной казни, придерживающиеся данной теории, «...не знакомы ни с историей смертной казни за последние сто лет, ни со статистическими работами новейшего времени...»².

Согласно А.Ф. Кистяковскому, противники считают, что «смертная казнь не только бесполезна, но она еще приносит положительный вред»³.

Следует согласиться: и защитники и противники не отвергают зловредное влияние смертной казни, вся разница лишь в степени вредности. Кистяковский считает, что защитники сами признают несостоятельность смертной казни, выступая за осуществление ее в стенах тюрьмы, унеся ее от публики, и тем самым лишая народ устрашительного элемента. «Скрытое исполнение смертных казней действительно отнимает у казни значительную долю ее зловредного влияния, но только долю, не делая ее, однако, полезной».

«Смертная казнь неразлучна с ошибками, которых человек не в силах даже сколько-нибудь исправить»⁴.

Сейчас говоря о смертной казни, часто упоминают о казни невинных, что и составляет новую доказательственную силу против смертной казни. А.Ф. Кистяковский соглашался с тем, что преобразованием форм судопроизводства и узаконением таким образом лучших способов открытия истины были устранены почти все временные причины, которые способствовали казни невинных, и число этих жертв чрезвычайно уменьшилось. Тем не менее и в новейшее время не проходит года, чтобы образованный мир не узнал о казни невинного в том или другом государстве. Причина этого заключается не во временных каких-нибудь обстоятельствах, а в несовершенстве природы человека, который не в состоянии избежать ошибок⁵.

Еще одним аргументом против казни А.Ф. Кистяковский считает то, что «...смертная казнь отнимает у преступника возможность исправления»⁶.

Анализируя данное высказывание Кистяковского, следует иметь в виду тот факт, что смертная казнь исполняется в отношении отнюдь не «случайно оступившегося человека». По нашему мнению, это люди с твердой антиобщественной, асоциальной ориентацией, с атрофированной душой и совестью. Им нет дела до страданий людей. Как утверждают сотрудники учреждений, где отбывают наказание такие преступники: они берут в руки Библию и «уходят в религию». Возможно ли их раскаяние? Противники смертной казни придают раскаянию, несомненно, большую важность и выступают за предоставление такой возможности преступнику. Защитники же считают, что демонстрация раскаяния – попытка получить какие-либо материальные блага. Для таких

¹ См.: Там же. С. 71.

² См.: Там же. С. 71.

³ См.: Там же. С. 73.

⁴ См.: Там же. С. 74.

⁵ См.: Там же. С. 81.

⁶ См.: Там же. С. 87.



людей нет ничего святого. Кистяковский обращает внимание на то, что «доводы защитников смертной казни относительно раскаяния и исправления главным образом основаны на необходимости этого наказания: необходимость смертной казни, по их мнению, гораздо важнее, чем допускаемая ими необходимость исправления преступника»¹.

Обосновывая довод о том, что «голос народа - его юридические убеждения, его совесть», Кистяковский задается вопросом: «отчего те же защитники не прибегают к воззрениям народным наряду со смертной казнью для разрешения других, первой важности государственных, общественных и научных вопросов, например, вопроса о подачах, о поземельной собственности, о кредите, о солнце, земле и т.д. Бесспорно, необходимо учитывать мнение народа при решении важных вопросов, непосредственно касающихся населения страны, даже не в целях исполнения его воли, а хотя бы для того, чтобы спрогнозировать какие-либо реформы и деликатно решить существующие внутриполитические проблемы, но «...считаться с ними без разбору, только потому, что они народные, - значило бы иногда обречь все успехи цивилизации на совершенную гибель»².

Свою монографию А.Ф. Кистяковский заканчивает словами: «смертная казнь не только не содействует общественной безопасности, не только не воздерживает от преступлений, но имеет дурные стороны, которые чужды всем другим наказаниям. Единственное преимущество ее в глазах народов состоит в том, что она очень простое, дешевое и не головоломное наказание. Чтобы человека держать в тюрьме, чтобы переломить его порочную натуру и сделать его полезным или по крайней мере безопасным членом общества, для этого требуются значительные издержки, большое терпение и настоящее гражданское мужество, не подчиняющееся влиянию более или менее временных тревог, а умеющее побороть душевную опасность. Тогда как смертная казнь, не требуя ни долгого времени, ни издержек, ни особенных трудов, одним разом и навсегда отнимает у преступника возможность вредить и тем гарантирует и эгоизм человеческий от мнимых и действительных опасностей. Защитники смертной казни старательно маскируют указанную причину привязанности народов к смертной казни, давая ей более возвышенное объяснение. Но тем не менее эта причина много способствует сохранению смертной казни в числе наказаний, что иногда более откровенные защитники ее и высказывают. Так, в 1864 году, в английском парламенте известный Робук отстаивал смертную казнь как более дешевое средство лишить преступника возможности вредить обществу. Насколько законен, одобрителен и устойчив подобный эгоизм - это другой вопрос»³.

Итак, А.Ф. Кистяковский внес огромный вклад в развитие учения о смертной казни. Он не принадлежал к числу умов с готовыми на всё ответами; он как бы предпочитал не высказывать своих взглядов, отрицательно относясь к значению личных мнений в науке. Он писал: «Самые, по-видимому, самостоятельные философские построения, носящие на себе печать индивидуальности писателя-криминалиста, в конце концов выражают только то или другое убеждение, живущее в целом народе или в так называемом обществе»⁴. Отсюда та высокая важность, которую он придавал моментам историческому и сравнительному; отсюда же и его усилия в интересах разработки обычного права.

¹ См.: Там же. С. 101.

² См.: Там же. С. 113.

³ См.: Казнить. Нельзя помиловать // Агентство политических новостей. 2008.

⁴ Энциклопедия ТЕРРА лексикон. М., 2004. С. 473.



АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ КАК ОДНО ИЗ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Калакуцкий Р.Н.,

к.п.н. преподаватель кафедры
специальных дисциплин
Курского филиала
Орловского юридического института
МВД России

Происходящие социально-политические преобразования в стране обозначили проблемы, неотложное решение которых обуславливает результаты радикального укрепления государственной власти и расширения различных областей государственного регулирования. Среди них особую актуальность представляют те, которые связаны с необходимостью понимания и формирования на их основе средствами законодательной и исполнительной властей таких правовых отношений, которые обеспечивали и гарантировали бы государственную политику Российской Федерации в области национальной безопасности, охрану государственных интересов и обеспечение защиты прав и свобод населения. Проблема, препятствующими интенсивному социально-экономическому развитию нашей страны, продолжают оставаться административный произвол и коррупция в исполнительных органах государственной власти и местного самоуправления. Граждане, индивидуальные предприниматели, коммерческие и некоммерческие организации пока мало защищены в отношениях с чиновником, отсутствуют надежные гарантии их равноправия. Властные структуры в значительной мере сращены с определенными финансово-промышленными группами, пользующимися незаслуженными льготами и преимуществами.

Все с большей очевидностью выступает проблема разработки универсального и эффективного инструментария, позволяющего решать задачи, стоящие перед органами государственной власти и управления, занимающимися вопросами государственно-правового строительства.

К числу средств их разрешения относятся административно-правовые режимы, количество которых в последние годы постоянно возрастает. Изменения практически во всех сферах государственного управления наглядно продемонстрировали, что без регулятивных свойств правовых режимов система государственного управления не в состоянии выполнять возложенные на нее задачи и функции в сфере государственно-правового строительства. Недостаточная разработанность проблематики административно-правовых режимов ставит известные препятствия к их широкому и полному использованию для решения задач укрепления российской государственности, а само существование административно-правовых режимов является необходимым условием эффективности управления.

В этой связи законодательное закрепление специальных административно-правовых режимов представляется актуальным и своевременным. Следует сказать, что исследование проблем, связанных с реализацией специальных административно-правовых режимов, имеет в нашей стране довольно продолжительную историю. Необходимо отметить, что первые работы, посвященные проблеме применения административно-правовых режимов, были опубликованы в нашей стране на рубеже XIX-XX вв. Принятие Конституции России ознаменовало собой важный этап в деле становления и развития института административно-правовых режимов, которые в настоящее время занимают важное место в системе административно-правовых средств.



Специфичны и крайне важны для государственного-правового строительства такие административно-правовые режимы, как режим регистрации граждан по месту жительства, режим оборота и использования оружия, режим регистрации транспортных средств. Свидетельство тому, возникновение и развитие служб и подразделений органов внутренних дел, ориентированных на обеспечение указанных правовых режимов.

Угроза национальной безопасности страны, массовые правонарушения и рост наиболее опасных преступных проявлений заставляет правоохранные структуры реагировать на происходящие изменения и вырабатывать действенные меры по пресечению противоправных проявлений. Последнее предопределяет необходимость широкой режимной регламентации деятельности органов внутренних дел.

Развитие экстремизма, терроризма, неконтролируемые миграционные процессы, стремление создать новые виды оружия массового поражения невиданной прежде мощности требуют от общества и государства принятия, адекватных мер по созданию и функционированию специальных правовых режимов обращения людей с некоторыми видами технических устройств, изделий и других предметов, социально и экономически полезные свойства которых при определенных обстоятельствах могут использоваться во вред охраняемым государством общественным отношениям.

Административно-правовые режимы в силу их досконально регламентированного и в ряде случаев строго обязательного характера являются определенным вторжением в сферу основных прав и законных интересов граждан, т.е. исключением из общей схемы и структуры действующих правовых систем. Однако их наличие оправдывается необходимостью достижения цели - защиты прав и свобод граждан и обеспечения безопасности их жизнедеятельности. В силу этих обстоятельств административно-правовые режимы могут быть установлены только законом.

Анализ литературы по административному праву позволяет утверждать, что, несмотря на общепризнанность категории административно-правового режима, ее использование в административно-правовой науке крайне ограничено. В основном административные режимы трактуются лишь в контексте правового регулирования мер, направленных на преодоление ситуаций чрезвычайного характера. Главные среди них - упомянутые в Конституции РФ режимы чрезвычайного и военного положения.

В юридической литературе достаточно однозначно просматривается разделяемое фактически всеми исследователями мнение о том, что такого рода режимы - это, по меньшей мере, установление особого порядка деятельности в той или иной сфере жизни, включая соответственно особый, а порой, возможно, и обычный порядок функционирования соответствующих субъектов управления¹.

Ограничивать сущность административно-правовых режимов ориентацией на урегулирование ситуаций чрезвычайного или в целом неординарного порядка вряд ли правильно. Возьмем, например, режим государственной регистрации: он не ситуационен. Его существование нельзя признать также и чем-то чрезвычайным или неординарным.

Существующая в России регистрация граждан, сделок с недвижимостью, юридических лиц, транспортных средств, общественных объединений и т. д. призвана легально подтвердить факт, а при этом следует проверить достоверность сведений, содержащихся в документах, необходимых для официального удостоверения фактов. Процедура регистрации - нормативно установленная последовательность совершения определенных юридически значимых действий субъектами административно-правовых отношений в сфере государственной регистрации². Необходимо отметить, что регист-

¹ Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельности. ЮНИТИ, 2002.

² Протасов В.Н. Что и как регулирует право. М., 1995. С. 87.



рационными процессами охвачен значительный массив органов исполнительной власти, так и граждан субъектов правоотношений. Регистрационная система состоит из целого ряда административно-правовых режимов, специфика которых определена видом регистрации.

Необходимость института регистрационных режимов в сфере оборота оружия, транспортных средств, передвижения граждан по территории РФ обуславливается главным образом наличием существующих внешних и внутренних угроз интересам личности и государства.

Тем самым одним из необходимых косвенных рычагов государственного регулирования ряда общественных отношений, где возникает необходимость в государственном контроле, является институт регистрации. Регистрационный режим имеет важное значение в обеспечении охраны общественного порядка и государственного порядка, а также в реализации личных и имущественных прав физических и юридических лиц.

Многие аспекты реализации административно-правовых режимов пока остаются за рамками научного анализа, в связи с чем их дальнейшая теоретическая и прикладная разработка позволит внести коррективы в стратегию обеспечения безопасности личности, общества и государства, а также спрогнозировать эффективность применения правовых норм, регулирующих общественные отношения в условиях государственно-правового – строительства.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ХОДЕ КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ

Карпушкин О.С.,

к.ю.н., Академия ФСО России;

Калюжный А.Н.,

к.ю.н., Орловский юридический
институт МВД России

Закрепленные Конституцией Российской Федерации права граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а также право на объединение при наличии закрепленных в законе гарантий свободы массовой информации и свободы деятельности общественных объединений стали реальностью.

Важная роль в реализации данных демократических институтов принадлежит средствам массовой информации (СМИ), которые приобрели новый правовой статус, изменили свои функции и социальное значение в обществе.

Современные СМИ в России являются важнейшим социальным институтом, имеющим постоянно растущее значение в процессах массовой коммуникации и осуществлении гибких форм информационного социального контроля. Они стали индикатором нового мышления, формируют новое общественное сознание, мировоззрение, вкусы и предпочтения миллионов людей на планете, задают ритм и стиль жизни.

Многоплановая роль СМИ в современном обществе предполагает сотрудничество с ними всех государственных и общественных структур, одной из которых и являются органы внутренних дел (ОВД). Вместе с тем наблюдается потребность в совер-



шенствовании взаимодействия ОВД со СМИ, а его организация требует корректировки сложившихся в предшествующий период приоритетов¹.

Кроме того, в современном обществе существуют угрозы безопасности Российской Федерации, ее социальным, экономическим, политическим институтам и гражданам: террористические акты, захваты заложников, организация и деятельность незаконных вооруженных формирований, экстремистская деятельность, массовые беспорядки, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера и другие. Эффективность деятельности правоохранительных структур в борьбе с указанными проявлениями, и в частности, работа МВД России, во многом зависит от общегосударственной стратегии предупреждения и пресечения столь опасных преступлений и степени эффективности их взаимодействия со СМИ.

Анализ результатов освещения СМИ событий, произошедших в сентябре 2004 г. в Беслане и в октябре 2002 г. в Москве, свидетельствует о наличии фактов непредоставления ОВД информации или предоставления неполной, противоречивой, недостоверной информации о количестве заложников, количестве террористов, их требованиях, что вызывает тревогу экспертов и правозащитников. Кроме того, факты детализации СМИ форм и методов работы спецслужб и подробное освещение ими деятельности самих террористов, свидетельствуют о слабости организации взаимодействия ОВД со СМИ в ходе проведения контртеррористических операций, недостаточности его нормативно-правового регулирования.

В ходе проведения контртеррористических операций возникают экстремальные условия, в которых задействованным правоохранительным органам необходимо обеспечить безопасность заложников, их освобождение, безопасность граждан и имущества на территории, прилегающей к зоне совершения террористического акта или проведения контртеррористической операции, обезвредить преступников, предотвратить совершение новых преступлений.

С целью выполнения указанных задач из сотрудников подразделений, задействованных в ходе проведения контртеррористической операции или операции по освобождению заложников, в соответствии с ч.2 ст.13 ФЗ РФ «О противодействии терроризму» создается оперативный штаб, в состав которого входит и представитель по взаимодействию со СМИ².

Представитель по взаимодействию со СМИ строит свою деятельность в соответствии с Конституцией РФ, Законами РФ «О средствах массовой информации», «О милиции», «О чрезвычайном положении», «О безопасности», «О противодействии терроризму», Постановлениями Правительства РФ и Указами Президента РФ. Однако ни один из указанных нормативно-правовых актов не определяет права и обязанности журналистов в подобных ситуациях. Лишь в п. «б» ч.1 ст.12 ФЗ РФ «О чрезвычайном положении» предусматривается возможность ограничения свободы массовой информации путем введения предварительной цензуры, изъятия и ареста продукции СМИ³.

Таким образом, законодательство РФ предусматривает возможности ограничения прав и свобод граждан, касающиеся свободы средств массовой информации, отдавая приоритет защите прав лиц, подвергнувшихся опасности в результате чрезвычайной ситуации, но не содержит конкретного перечня действий сотрудников СМИ, запрещенных в подобных ситуациях. Поэтому, пока законодательно не закреплены обязанности представителей СМИ по осуществлению деятельности в случае террористи-

¹ Об утверждении концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2009-2014 годы: Приказ МВД РФ от 01.01.2009 г. № 1.

² СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

³ СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.



ческого акта или в случае проведения антитеррористической операции, на ОВД и другие правоохранительные органы ложится обязанность налаживания тесного сотрудничества со СМИ в ходе террористических ситуаций и проведения контртеррористических операций.

Мы считаем, что в таких кризисных ситуациях нужно руководствоваться положениями о свободе доступа к СМИ и борьба с терроризмом не может быть поводом для ущемления прессы, так как граждане должны знать о случившемся. Право СМИ на получение информации не подлежит никакому сомнению, однако эта информация должна подаваться таким образом и в такое время, чтобы не ставить под угрозу проведение спецопераций, а также не подвергать опасности жизни людей. Кроме того, информация журналистов не должна помогать террористам в осуществлении их замыслов: нельзя допускать трансляцию насилия и жестоких сцен с места трагедии, так как «это пойдет на руку террористам, которые тем самым пытаются посеять в обществе панику»¹.

По нашему мнению, при подготовке информации для СМИ или для обращения к населению через СМИ необходимо руководствоваться следующими тактическими приемами: информировать население и СМИ своевременно и объективно; информация должна быть краткой и доступной, описывающей суть события, а не предположения и домыслы; необходимо указать правоохранительные органы, задействованные в операции, и перечислить принятые ими меры без конкретизации; информация должна содержать рекомендации по поведению населения; содержание информации необходимо согласовывать с руководством оперативного штаба; обращение должно быть официальным, без эмоциональных оценок, с указанием телефонов и адресов, по которым можно обращаться за получением дополнительной информации.

Вся информация, передаваемая в эфир представителями СМИ, должна быть согласована с руководителями оперативного штаба, возглавляющего контртеррористическую операцию, а работники СМИ должны понимать, что право людей на жизнь первично по отношению к другим правам.

Рассматривая данную проблему, мы согласны с мнением представителей Индустриального комитета, которые приняли 8 апреля 2003 г. антитеррористическую конвенцию, не являющуюся нормативно-правовым актом и не носящую форму обязательного правила поведения, но содержащую тактические рекомендации по поведению журналистов в случае террористического акта и контртеррористической операции.

Конвенция запрещает СМИ: брать у террористов интервью по своей инициативе во время теракта кроме как по просьбе или с санкции оперативного штаба; предоставлять террористам возможности выйти в прямой эфир без предварительных консультаций с оперативным штабом; самостоятельно брать на себя роль посредника (за исключением случаев, когда это санкционировано и сделано по просьбе оперативного штаба); если представитель СМИ оказался в числе переговорщиков, он должен воздерживаться от собственных публикаций до разрешения кризиса; брать в руки оружие и надевать камуфляжную или иную униформу; предлагать террористам, заложникам, другим вовлеченным в конфликт лицам предпринимать какие-либо действия для получения удачных видео- или фотокадров; оскорблять и унижать террористов, в руках которых жизнь заложников; детализировать подробности деятельности спецслужб; сеять панику; избегать излишнего натурализма при показе мест происшествия; освещать события, используя термины, выгодные террористам для усиления их позиций.

Вместе с тем представители СМИ должны отдавать себе отчет в том, что заложники террористов являются и заложниками ситуации, в определенный момент превращающимися в инструмент давления на общественное мнение.

¹ Россия: власть против прессы. Еженедельный бюллетень. 2007. Ноябрь. № 43.



Таким образом, пока законодательно не закреплены права и обязанности журналистов в зоне контртеррористических операций, других чрезвычайных ситуаций, СМИ необходимо руководствоваться вышеуказанными положениями, а пресс-службам правоохранительных органов необходимо налаживать четкое и эффективное взаимодействие с представителями СМИ.

Кроме того, необходимо внести изменения в ФЗ РФ «О противодействии терроризму» и в Закон РФ «О средствах массовой информации», содержащие ограничения на распространение информации в ходе проведения контртеррористических операций, законодательно закрепив вышеуказанные ограничения.

Также одним из тактических приемов по налаживанию эффективного взаимодействия ОВД со СМИ является аккредитация журналистов как форма сотрудничества рассматриваемых субъектов. Аккредитация журналистов для работы в зоне проведения контртеррористических операций, чрезвычайных ситуаций позволяет более профессионально освещать происходящие события, соблюдать интересы различных сторон, избежать ошибок, допускаемых неопытными журналистами, т.к. представители СМИ, получившие ее, инструктируются пресс-службами правоохранительных органов о порядке работы в соответствующих ситуациях.

Для эффективного взаимодействия ОВД со СМИ по противодействию преступности и терроризму, минимизации последствий террористической деятельности, избегания жертв среди заложников, необходимо:

- развивать конструктивное сотрудничество ОВД со СМИ;
- проводить государственную политику, направленную на повышение гражданского сознания и политической грамотности населения в отношении национальной безопасности;
- развивать систему информационного обеспечения деятельности СМИ в ходе взаимодействия с ними ОВД;
- совершенствовать практическое применение положений о СМИ в нормативно-правовых актах, учитывая специфику деятельности СМИ при освещении событий и действий ОВД в зонах контртеррористических операций.

Таким образом, СМИ должны сотрудничать с представителями правоохранительных органов, их пресс-службами, понимая, что защита прав и свобод человека и общества - их общая задача. Последние же должны помогать СМИ в объективном освещении происходящих событий, использовать их специфические возможности в предупреждении и пресечении террористических проявлений.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Киселев А.В.,

Академия ФСО России

С древнейших времен человечество ищет оптимальные формы соотношения личности и государства, сочетания их интересов. В идеальном варианте интересы личности должны стоять на первом месте, благо народа должно представлять собой высший закон для государства. Однако история цивилизации показывает, что далеко не всегда удается достичь таких высоких результатов и зачастую интересы государства, отдельных слоев, облеченных публичной властью, являются главной целью государства. Так, еще Аристотель выделял два рода правления, один из которых направлен к выгоде правителя, другой – обеспечивает интересы подданных общества.



Государство может служить как некоторым политическим группировкам, элитам, партиям, классам и т.п., так и может действовать в интересах всего общества. В первом случае оно выступает в роли «хозяина», чья сила, энергия, власть употреблялись не на общее благо, а в корыстных целях узкого круга лиц, групп, классов. Во втором случае государство выступает в роли «слуги», который существует не ради самого себя, а ради общества в целях создания благоприятных условий для развития личности.

С развитием общества люди все больше и больше стали задумываться над вопросом: как и с помощью каких средств возможно направлять энергию, силу, власть государства в русло общего блага?

Одни мыслители считают, что в принципе уже ничего нельзя исправить. Например, Л.Н. Толстой писал: «Сколько ни придумывали люди средств для того, чтобы лишить людей, стоящих у власти, возможности подчинять общие интересы своим, или для того, чтобы передавать власть только людям непогрешным, до сих пор не найдено средств для достижения ни того, ни другого...»¹. Более века назад написано это, но против актуальности и сегодня трудно возражать.

Другие ученые исходят из того, что государственную власть вообще не надо ограничивать. Они всячески возвышают государство над правом, отвергают возможность жесткого упорядочения государственной власти со стороны права.

Третья точка зрения выражает стремление к максимальному ограничению государственной власти, а затем и к ее полному устранению с политической сцены, видя в этой власти главную угрозу для свободы личности. Такие взгляды присущи анархизму - политическому течению, провозглашающему своей целью уничтожение государства и замену любых форм принудительной власти свободой и добровольной ассоциацией граждан. С точки зрения анархистского типа политического сознания всякое право и правление (правительство) есть вмешательство в жизнь общества, есть источники всех социальных зол².

Четвертая группа мыслителей выступает, с одной стороны, против ликвидации государственной власти, т.к. без нее пока просто не обойтись, а с другой стороны, не могут согласиться и с теми идеологами, которые данную власть выводят из-под социально-правового контроля. В этой связи идея правового государства выступает одной из форм своеобразного компромисса различных идеологий, своеобразной «золотой серединой».

Именно через право предоставлялось больше всего возможностей выразить и осуществить общественные интересы. Именно оно, в отличие от других социальных норм (морали, обычаев, традиций, религиозных норм и т.п.), носило формально определенный (письменный) характер и могло детально регламентировать компетенцию органов государства, что облегчало контроль со стороны общества за деятельностью чиновников. Все эти качества послужили той объективной основой, которая позволила контролировать злоупотребления властью со стороны государства³.

Еще Платон писал: «Я вижу близкую гибель того государства, где закон не имеет силы и находится под чьей-либо властью. Там же, где закон - владыка над правителями, а они - его рабы, я усматриваю спасение государства и все блага, какие только могут даровать государству боги». Аналогичные взгляды развивались Аристотелем: «Там, где отсутствует власть закона, нет места (какой-либо) форме государственного строя. Закон должен властвовать над всеми...». Согласно Цицерону, государство есть дело народа как соединение «многих людей, связанных между собой согласием в во-

¹ Толстой Л.Н. Царство божие внутри нас // Л.Н. Толстой. Полн. собр. соч. М., 1957. Т. 28. С.132.

² Мамут Л.С. Этатизм и анархизм как типы политического сознания. М., 1989.

³ Политология для юристов / Под ред. Н.И.Матузова, А.В.Малько. М., 1999. С. 351-352.



просах права и общностью интересов»¹. Право же является, по его мнению, необходимым конституирующим источником государственности вообще.

В теоретически развитом и развернутом виде учения о правовом государстве были оформлены еще в условиях борьбы против феодального произвола и абсолютистского деспотизма, в период буржуазных революций и утверждения нового строя.

В трактовку соотношения государства и права в XVI-XVII веках были привнесены идеи, неизвестные предшествующей общественно-политической мысли, а именно: идеи правового (конституционного) закрепления государственного строя; единой для всей страны законности; верховенства общих (безличных) законов и ограничения власти правительства, субъективных прав личности; взаимной ответственности индивида и государства.

Важной вехой в развитии идей правовой государственности стала их философская разработка в трудах Канта и Гегеля. Кант рассматривал государство как «объединение множества людей, подчиненных правовым законам», и считал, что «наилучший тот строй, где власть принадлежит не людям, а законам»².

Гегель считал, что «правовые законы - это законы, идущие от людей»³. В целом вся гегелевская конструкция правового государства прямо направлена против произвола, бесправия и вообще всех внеправовых форм применения силы со стороны частных лиц, политических объединений и властных институтов.

Учение И.Канта оказало огромное воздействие на последующее развитие концепции правового государства. Под влиянием его идей в Германии сформировалось представительное направление, среди сторонников которого были Р. Моль, В. Велькер, Р. Гнейст и др. Благодаря их трудам идеи правового государства обрели терминологическую определенность и получили широкое распространение.

В России идеям о правовой государственности предшествовали и оказали влияние на их формирование разработки И. Посошкова, изложенные в «Книге о скудности и богатстве» (1724 г.), С. Десницкого в «Представлении об учреждении законодательной, судительской и наказательной власти в Российской империи» (1768 г.), реформаторские проекты М. Сперанского, а также революционные высказывания А. Радищева, П. Пестеля, Н. Муравьева, А. Герцена, Н. Огарева, Н. Чернышевского⁴.

Б. Кистяковский считал правовое государство высшей формой государственности: «Основной принцип правового или конституционного государства состоит в том, что государственная власть в нем ограничена. В правовом государстве власти положены определенные пределы, которые она не должна и не может преступить. Ограничение власти в правовом государстве создается признанием за человеком неотъемлемых, ненарушаемых, неприкосновенных и неотчуждаемых прав»⁵.

Советское правоведение принципиально не признавало понятие «правовое государство». В фундаментальном четырехтомном труде «Марксистско-ленинская общая теория государства и права» говорилось: «Вопрос о соотношении политической власти, государства, с одной стороны, и буржуазного права - с другой, пользуется неизменным вниманием буржуазной науки. Основная концепция данной проблемы сводится к так называемому «правовому государству», или «господству права» над государством»⁶.

¹ Платон. Законы: Книга 4 // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. М., 1999. Т.1. С. 149.

² Кант И. Учение о праве // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. М., 1999. Т.3 С. 315.

³ Гегель Г.В.Ф. Философия права // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. М., 1999. Т.3 С. 323.

⁴ Кудинов О.А. Разработка теории правового государства в российской науке начала XX века // Общественные науки и современность. 2002. № 3. С. 101.

⁵ Кистяковский Б.А. Государство правовое и социалистическое // Вопросы философии. 1990. № 6. С. 144.

⁶ Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Исторические типы государства и права. М., 1971. С. 418.



Только, начатая М. Горбачевым либерализация коммунистического режима, известная как «перестройка», сказала на юридической мысли. Те сомнения, которые многие ученые-юристы не могли высказать, не рискуя потерять работу и даже свободу, стало вырываться наружу. В нашей стране заговорили о том, что только в правовом государстве могут быть реально защищены права человека.

Концепция правового государства в странах, переживающих кризис в их духовной жизни, в политике и экономике (как, например, сейчас в России), является эффективным орудием борьбы за права человека, за предоставление ему гарантий безопасности, достоинства, творческого саморазвития.

В конце XIX- начале XX вв. возникло новое понятие – «социальное государство», в котором появляются новые качества, отсутствующие у либерального правового государства.

Социальное государство - это политическая система, в которой каждому гражданину гарантирован достойный уровень жизни и широкий набор социальных благ¹.

На данный момент понятия «социальное государство» и «правовое государство» стали во многом синонимичными, и, в общем, означают такой тип государства, власть которого основана на правовых началах, ими ограничивается и через них реализуется².

Суть современной концепции правового государства состоит в том, что власть государственных структур ограничивается правом. При всем многообразии взглядов на сущность правового государства можно констатировать общую основу, выводимую из большинства учений о правовом государстве, - стремление к справедливому общественному устройству, эпицентром которого является человеческая личность.

С точки зрения Е.А. Лукашевой, в исторических реалиях не было еще правового государства, выражающего его изначальный замысел и предназначение³. С этим утверждением согласен А.А. Матюхин, отмечающий, что «теоретические построения о правовом государстве как исторической реальности используются в качестве осмысления идеала, который к тому же практически никогда не может быть достигнут»⁴.

Таким образом, теория правового государства и сегодня развивается, постоянно наполняясь новым содержанием по мере накопления в истории человечества правовых и нравственных традиций и политического опыта. Вместе с тем следует помнить, что «в юридической науке никогда не существовало, не существует и сейчас единой общепризнанной концепции правового государства»⁵. Она может обосновываться и разрабатываться с разных мировоззренческих позиций, в рамках различных типов правопонимания, отражать реалии различных национальных политических и правовых систем.

¹ www.wikipedia.org.

² Родионова О.В. Социальное государство: (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 9.

³ Лукашева Е.А. Права человека и правовое государство // Общая теория прав человека. М., 1996. С. 70.

⁴ Матюхин А.А. Государство в сфере права: институциональный подход. Алма-Аты, 2000. С. 171.

⁵ Козлихин И. Ю. Идея правового государства: история и современность. СПб., 1993. С. 5.



ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПОНИМАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ

Костин Ю.В.,

д.ю.н., доцент, профессор кафедры
теории и истории государства и права
Орловского юридического института
МВД России

Вопросы, связанные с выбором и обоснованием типа правопонимания, относятся к числу наиболее принципиальных и дискуссионных проблем современной теории государства и права.

Вся история развития юриспруденции - это история противоборства различных типов правопонимания, т.е. различных подходов к пониманию того, что есть сущность права как важнейшего специфического явления социальной жизни.

Именно сущность права, выраженная в его понятии, определяет построение общей теории права (которая представляет собой конкретизированное, развернутое понятие права), а через нее воздействует на формирование доктрины права (т.е. учения о позитивном праве) и догмы права (общепринятых в юриспруденции положений о позитивном праве), оказывая таким образом существенное влияние на правотворческую и правоприменительную деятельность.

Поэтому неверно думать, будто споры о понятии и сущности права - это некий абстрактный уровень анализа правовых явлений, оторванный от конкретных жизненных проблем.

Говоря о значении понятия права для построения общей теории права и государства, известный российский ученый В.С. Нерсисянц сравнивает это понятие с семенем, которое в сжатом и концентрированном виде содержит в себе будущее растение. «Если понятие права, - пишет он, - это сжатая юридическая теория, то юридическая теория - это развернутое понятие права»¹.

Действительно, в современной научной литературе существует сотни определений права, раскрывающих различные стороны этого важнейшего общественного явления. Связано это с тем, что право является не только одним из важнейших элементов современной общественной жизни, выступающим гарантом стабильности общественных отношений, но и сложным социальным образованием, имеющим мировоззренческое значение.

По меткому выражению С.С. Алексеева, право имеет три образа, в котором оно выступает перед людьми, являясь нам в виде:

- общеобязательных норм, законов, деятельности судебных и иных юридических учреждений - юридических реалий, с которыми сталкивается в своей практической жизни человек;
- особого сложного социального образования - своеобразного и крупного подразделения, подсистемы в обществе, имеющей свою особую природу и логику, такой же подсистемы, как, например, государство, искусство, мораль;
- явление мирозданческого порядка - одного из начал и проявлений жизни разумных существ, людей.



¹ См.: Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. М., 1999. С. 27.

Каждый из этих «образов» выражает своеобразный угол зрения в понимании права – ступень в постижении его особенностей, социальной роли и смысла»¹.

Поэтому известное высказывание И. Канта о том, что юристы все еще ищут определение права, приобретает в современных условиях еще более актуальное звучание.

Исследуя различные подходы к определению понятия права в истории развития правовой мысли, необходимо выделить наиболее значимые направления, в которых представлены теоретические представления о сущности права. Среди них: историческая, реалистическая и социологическая школы, нормативистская, психологическая и марксистская теории права.

Историческая школа рассматривает право как продукт народного духа, народного правового убеждения. В ходе развития права постепенно обнаруживаются содержащиеся в нем нормы. Этим обстоятельством объясняется то, что оно существует не в виде формальных прав, а в виде правовых институтов, находящихся между собой в органической взаимосвязи. Юристы же заняты тем, что посредством анализа и изучения опыта существующего права лишь извлекают из него правила поведения.

Недостатки данной школы проявляются в отрицании роли субъективного творчества и значения нового законодательства в прогрессивном развитии общества, в преувеличении роли и места общества в системе нормативного регулирования. В то же время представители этой школы (Густав Гуго, Карл Савиньи и другие) справедливо отмечают, что законодатель не может творить правовые нормы по своему субъективному усмотрению. Он лишь вправе, познав объективные потребности общества, интересы отдельного человека, верно сформулировать их в нормах права.

Реалистическая школа права (основатель Р. Иеринг) считает, что право возникает и развивается под влиянием окружающей действительности, в силу интенсивного воздействия таких внешних факторов, как интересы и мотивы, стимулирующих человека к действию и постановке целей, реализуемых только с помощью права. Суть реалистической теории права Р. Иеринг изложил в своих известных трудах: «Дух римского права», «Борьба за право», «Цель в праве». Р. Иеринг считал, что право представляет собой защищенный государством интерес. Не существует абсолютно справедливого права, оно является необходимым инструментом организации, поддержания и сохранения развивающегося общества.

Социологическая школа права сформировалась во второй половине XIX века и стала одним из основных направлений правоведения двадцатого столетия. Социологическая школа права обращает главное внимание на изучение «живого права», понимая под этим систему правоотношений, поведения людей в области права. Наибольший вклад в разработку этого подхода к пониманию права внес Е. Эрлих, книга которого «Социология права» (1911 г.) включала все основные идеи социологической школы права. В России сторонниками этой школы были С.А. Муромцев и Г.Ф. Шершеневич.

Не увлекаясь формальными признаками права, социологическая теория наполняет его социальным содержанием. В данной теории наиболее убедительно изложены идеи правового государства, основные принципы которого («верховенство права» и «взаимосвязь человека и государства на основе права») предполагают подчинение государства и в целом общественной жизни справедливым интересам человека, задачам обеспечения ему благоприятных условий для достойной жизни².

Нормативистское направление при наличии определенного единства воплотило в себе разноречивые взгляды на право, его место и роль в социальной действительности. Основные положения нормативизма были разработаны Р.А. Штаммлером, Х. Кель-

¹ Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М.: «Статут», 1999. С. 3.

² Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Вып. 1.- М., 1910. С. 300-313.



зеном. В России приверженцем этого направления был П.И. Новгородцев, о чем свидетельствует его работа «Об общественном идеале».

Общим для сторонников нормативизма является то, что все они сходятся в признании того, что закономерность социальной жизни есть закономерность ее правовой формы, а конечная цель человеческого общества состоит в том, чтобы уяснить и следовать основной идее права¹. Нормативистская теория сумела вычленить формальные признаки права, определяющие его юридическую сущность. При этом, абстрагируясь и отвлекаясь от внешних факторов, нормативисты изучают право в «чистом» виде и формулируют свою точку зрения о понятии права и его ценности в качестве нормативного регулятора общественных отношений.

Как и социологическая школа, нормативистская теория отдавала предпочтение правовому государству и не соглашалась с противопоставлением права и государства, указывая на то, что они один без другого немыслимы. В представлениях нормативистов государство и право – две стороны единого целого, то есть суверенной нормы.

Анализируя психологическую теорию права, получившую значительное распространение в начале XX века, следует отметить, что эта теория была фундаментально разработана известным российским ученым Л.И. Петражицким. Он считал право особым видом психических переживаний («правовых эмоций»), природа которых характеризуется тем, что мы приписываем себе известные права на действия или бездействия и одновременно сознаем, что определенные лица обязаны вести себя примерно аналогичным образом.

Основополагающим положением психологической теории права служил вывод о том, что эмпирическая наука изучает два вида бытия: физическое и психическое. Право относится к миру психики и в содержательном плане представляет собой императивно-атрибутивное (обязательно-притязательное) переживание людей².

Согласно воззрениям Л.И.Петражицкого вся область права делится на две части – позитивное право и интуитивное право. Позитивное право – это специфические правовые эмоции, сопровождающиеся ссылками на нечто внешнее, обуславливающее данное поведение субъекта. Особым подвидом позитивного права является официальное право. Все остальные правовые эмоции представляют собой интуитивное право, присущее отдельным лицам и зависящее от их природных задатков, психики (характера) и степени приобщенности к социально-культурным ценностям. Следует отметить, что Л.И. Петражицкий считал одной из главных задач интуитивного права обеспечение торжества справедливости. «Справедливость, - считал он, - имеет место тогда, когда каждый свободен делать все, что хочет, предполагая, что он не нарушает такой же равной свободы кого бы то ни было другого»³.

В психологической теории права рассматриваются и такие понятия, как «обычное право», «законное право», «официальное право», «служебная роль государства в области права» и другие⁴.

Думается, что в рамках данной теории, понятие права получает слишком широкую психологическую трактовку, приобретая характер понятия «правовая психика», в результате чего правовая теория Л.И. Петражицкого оказывается нацеленной не столько на право в его юридическом смысле, сколько на правовую психику.

Рассматривая различные подходы к определению понятия права, существующие в современном правоведении, необходимо подчеркнуть, что значительное влияние на

¹ Штаммлер Р. Сущность и задачи права и правоведения. СПб., 1908. С. 59.

² Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 1907. Т. 2. С. 130-241.

³ Там же. С.501.

⁴ Там же. С. 209, 523-546.



развитие отечественной юридической науки советского периода оказала марксистская теория права, которая долгое время господствовала в нашей стране. Она достаточно подробно представлена в работах основоположников марксизма-ленинизма и их последователей. Основные марксистские идеи о праве и государстве изложены в таких известных работах К. Маркса и Ф. Энгельса, как «Манифест Коммунистической партии», «Происхождение семьи, частной собственности и государства», «Гражданская война во Франции» и других. Заметное место среди важнейших теоретических обоснований марксистского понимания сущности государства и права занимает работа В.И. Ленина «Государство и революция» и другие его произведения.

В основе марксистской теории права лежит тезис о том, что право есть возведенная в закон воля господствующего класса, содержание которой обусловлено материальными условиями жизни общества. Право, как и государство, – продукт антагонистических противоречий между классами, которые на определенных этапах развития общества то обостряются, то ослабевают, но никогда не утихают. Возникновение права и государства, их развитие обусловлены необходимостью нормативного регулирования общественных отношений в интересах экономически господствующего класса, удержания и укрепления его власти. Юридическое воспроизведение такого подхода к праву дал в свое время А.Я.Вышинский: «Право есть совокупность правил поведения (норм, установленных или санкционированных государственной властью), выражающих волю господствующего класса, применение которых обеспечивается принудительной силой государства в целях охраны, закрепления и развития общественных отношений и порядков, угодных и выгодных господствующему классу»¹.

Анализ различных правовых теорий позволяет сделать вывод о том, что в каждом из представленных подходов раскрываются определенные стороны (аспекты) понимания права, хотя ни одно из этих направлений не может претендовать на исчерпывающую полноту и истинность.

Рассмотрев общее и отличительное между теориями о праве, необходимо отметить, что практически все современные научные теории признают деление права на естественное и позитивное и то, что государство является мощным гарантом реализации норм права. Большинство современных научных правовых теорий исходят из признания того, что по своей сути право – это нормативно закрепленная справедливость. Эффективность современной правовой нормы и в целом права определяется степенью свободы, которой осознанно пользуется человек, и атрибутивностью такой свободы человека для общества в целом.

Изучение различных теоретических подходов в определении сущности права позволяет сделать вывод о том, что отличаются они, прежде всего, тем, как объясняют природу происхождения права и государства, естественного и позитивного права, кого считают гарантом эффективного функционирования права, в каких формах право существует. Все эти теории признают наличие у права характерных признаков, расходясь в количественной и качественной оценке.

Можно также констатировать, что большинство из существующих научных школ и направлений современного правоведения отмечают наличие следующих признаков права, позволяющих отличить его от иных регуляторов общественной жизни.

1. Право – это система норм или правил поведения. Мы имеем дело не со случайной совокупностью норм, не с беспорядочным их набором, а с совокупностью вполне определенных правил поведения. Данная система складывается из однородных, взаимосвязанных между собой и взаимодействующих друг с другом структурных элементов.

¹ Вышинский А.Я. Вопросы теории государства и права. М., 1949. С.83.



2. Нормы правовой системы устанавливаются или санкционируются государством в официальных актах. Никакие иные социальные нормы, нормы обычаев, морали и другие не санкционируются государством и не исходят от него. Издание норм права органами государства не означает, что они находятся в полной от него зависимости: само государство в правотворческом процессе связано правом, ибо сам правотворческий процесс в современных государствах осуществляется в установленном законами порядке.

3. Из предыдущего признака вытекает признак нормативности права. Суть его в том, что право состоит из норм (правил), регулирующих правовые отношения.

4. Формальная определенность, непротиворечивость права означает, что нормы права имеют внешне выраженную форму. Нормы конкретного правового акта не должны противоречить друг другу, так же как одни нормативно-правовые акты системы права не должны противоречить другим. Непротиворечивость в правовой системе элементов естественного и позитивного права означает, что не может быть признан правовым закон или иной государственный акт, который отменяет или ущемляет такие извечные ценности естественного права, как право на жизнь, справедливость, свободу слова, вероисповедания и так далее.

5. Право всегда выражает волю, продиктованную государством от имени народа. Проведенный теоретический анализ позволяет утверждать, что подавляющее большинство концепций о праве сходятся в том, что право воплощает в себе волю общества, народа, нации, классов, социальных групп, властвующей элиты. Тысячелетняя история функционирования и развития государств, общий мировой опыт государственно-правового строительства позволяют утверждать, что право выражает, прежде всего, волю и интересы тех, кому принадлежит власть. Однако очевидно и то, что в современных условиях при эффективном функционировании демократических институтов властвующие элиты вынуждены считаться с волей политически активных граждан и выражать интересы большинства населения.

6. Право – это общеобязательная система норм. Общеобязательность означает, что нормы права адресованы не конкретному лицу и даже не группе лиц, а всем членам общества, которые обязаны выполнять предписываемые правила. Они обязательны для всего населения, проживающего на территории данного государства.

7. Право охраняется и в необходимых случаях реализуется государством через государственный аппарат. При нарушении норм правовых актов применяется государственное принуждение.

8. Особой формой закрепления норм права являются законы. Система законов составляет законодательство – положительное (позитивное) право, которое представляет подавляющую часть права. Остальная часть существует в иных формах. Отсюда видно, что право шире законодательства. Совпадение права и законодательства по объему и содержанию возможно лишь при том условии, когда содержание права будет облачаться лишь в одну форму, что фактически невозможно даже в отдаленном будущем.

В современной научной литературе нередко обращается внимание и на иные характеристики права. Во-первых, на многозначность смысловой нагрузки слова «право». Оно может нести общесоциальный смысл (моральное право, право народов, право на жизнь); может выражать объем прав конкретного субъекта (субъектное право); с помощью этого термина дают понятие системы норм – объективного права (конституция, законы, подзаконные нормативные акты, нормативно-правовые договоры, правовые обычаи). Во-вторых, на необходимость учитывать две стороны права – формальную и социальную.

С формальной точки зрения общепризнанным является то, что право является регулятором общественных отношений и стимулирует развитие последних. По содер-



жательной стороне права проясняются вопросы уровня социальной ориентированности права, чьи интересы она отражает и какие функции выполняет. Содержание определения права во многом зависит от того, какой подход при этом используется – классовый или общесоциальный. Если первый рассматривает право как возведенную в закон волю господствующего класса, то последний понимает право как результат компромисса между классами, социальными слоями общества, между различными политическими группами и иными социальными структурами¹.

Изученные особенности права, а также система признаков, вычлененных нами на основе исследования общего и особенного в основных теориях о праве, позволяют сформулировать понятие права, которое является регулятором общественных отношений, обеспечивая справедливое разрешение возникающих в обществе конфликтов, развитие прав и свобод человека, и поддерживает надлежащий правопорядок, отвечающий интересам большинства членов общества.

Исходя из этого, можно выделить следующие дефиниции понятия права, которые представлены в современной научной литературе. Право – система общеобязательных правил поведения, которые устанавливаются и охраняются государством, выражают общие и индивидуальные интересы населения страны и выступают государственным регулятором общественных отношений (В.Н. Хропанюк). Право есть совокупность исходящих от государства общеобязательных, формально определенных норм, выражающих идеи свободы, справедливости, гуманизма, нравственности, прав человека и призванных регулировать поведение людей и их коллективов в целях стабильного функционирования и развития общества (Н.И. Матузов).

Широко распространенной в отечественной юридической науке является определение права как «системы общеобязательных социальных норм, государственных предписаний и принципов, охраняемых силой государственного принуждения, обеспечивающего юридическую регламентацию общественных отношений в масштабе всего общества»².

По существу все эти определения не противоречат друг другу. Большинство современных авторов считает, что право только тогда право, когда оно признает непреходящие ценности естественного права.

Так, В.В.Лазарев, раскрывая сущность различных подходов в определении права, говорит о том, что «право – это совокупность признаваемых в данном обществе и обеспеченных официальной защитой нормативов равенства и справедливости, регулирующих борьбу и согласование свободных волей в их взаимоотношении друг с другом»³.

Р.Х. Макуев трактует право как систему общеобязательных в данном обществе норм (юридический регулятор общественных отношений), содержащую в себе извечные ценности естественного права, устанавливающую правопорядок в интересах общества, в пределах которого происходит согласование субъективных прав и юридических обязанностей субъектов конкретных правоотношений⁴.

Часто в современной научной и учебной литературе такой подход к определению понятия права называют интегративным. Этот подход к пониманию права получил значительное распространение в современной научной и учебной литературе. Как

¹ Макуев Р.Х. Теория государства и права: Учебник для вузов. Орел: Издательство ОРАГС, 2003. С. 264 - 268.

² См.: Румянцев О.Г. Энциклопедический юридический словарь / О.Г. Румянцев, В.Н. Додонов. М.: ИНФРА-М, 1996. С. 231; Большой юридический словарь / Под ред. А.Я.Сухарева, В.Д.Зорькина. В.Е.Крутских. М.: ИНФРА-М, 1999. С.516.

³ Теория права и государства: Учебник / Под ред. проф. В.В.Лазарева. М.: Право и Закон, 1996. С.98.

⁴ См.: Макуев Р.Х. То же издание. С. 268-269.



справедливо отмечается многими современными учеными, «только интегративный подход позволяет отразить в праве не только его нормативные свойства, но и его действительностный характер. В таком аспекте право предстает реальной силой общества, противоречащей произволу и беспорядку. Точнее высвечивается роль государства по отношению к праву – оно не производит право, но обеспечивает его на всех стадиях его бытия. Данный подход позволяет более точно подойти к оценке соотношения объективного и субъективного в праве, осмыслить роль фактической правомерной деятельности в правообразующем процессе, а следовательно, и природу так называемого фактического права, не отторгая и не относя к «предправовым» факторам то, что изначально наделено правовыми свойствами»¹.

Интеграция нормативного и социологического подходов к пониманию права позволяет в большей степени раскрыть внутреннее содержание системы права: «Право – это порядок общественных отношений, определяющих поведение людей в соответствии с государственно выраженной господствующей волей и отраженных в правосознании общества, которые урегулированы сложной системой общеобязательных принципов, нормативных предписаний и действий, охраняемых в необходимых случаях государственным принуждением и нацеленных на установление прочного правового порядка»².

Можно привести и другие примеры проявления интегративного в определении права: «Право – это система нормативных установок, опирающихся на идеи человеческой справедливости и свободы, выраженная большей частью в законодательстве и регулирующая общественные отношения»³. Отмечается также, что «право есть нормативно закреплённая справедливость, состоящая в реализации общественного компромисса»⁴.

Как видим, высказанные разными авторами суждения о понимании права имеют то общее, что интегрирует в себе начала естественной, нормативной, социологической и других теорий права, отражающих его определенные ценностные грани.

Действительно, право представляет систему общеобязательных норм, являясь важным юридическим регулятором общественных отношений, выражает общую (согласованную) волю различных групп людей в обществе, выступает мерой (регулятором) свободы и ответственности их поступков и действий. Наряду с этим следует также вспомнить, что еще древние римляне говорили о том, что право есть искусство добра и справедливости.

С учетом сказанного определение права может иметь и такую редакцию: «Право – особая система общеобязательных социальных норм, охраняемых силой государственного принуждения, официальный, цивилизованный и наиболее эффективный регулятор общественных отношений, важнейшая социальная, культурная и нравственная ценность, обеспечивающая справедливое разрешение возникающих в обществе конфликтов, развитие прав и свобод человека и поддержание надлежащего правопорядка, отвечающего интересам большинства членов общества»⁵.

Представленное определение позволяет, по нашему мнению, рассматривать право не только как юридическое понятие, как официальный, цивилизованный и наиболее эффективный регулятор общественной жизни и общественных отношений, но и как важнейшую социальную, культурную и нравственную ценность, меру свободы и ответ-

¹ Теория права и государства: Учебник. / Под ред. проф. В.В.Лазарева. М.: Право и Закон, 1996. С.101.

² Основы государства и права. / Под ред. В.А.Ржевского и В.Т.Гайкова. Ростов-на-Дону, 1995. С.129.

³ Общая теория права: Курс лекций / Под ред. В.К.Бабаева. Нижний Новгород, 1993. С.111.

⁴ Лившиц Р.З. Теория права. М., 1994. С.69.

⁵ Костин Ю.В. Идеи соотношения государства, права и нравственности в истории политической и правовой мысли дореволюционной России: вторая половина XIX- начало XX века. М.: Юрист, 2007. С.19-20.



ственности личности. Понимание права как определенного минимума общего блага выражает достигнутый уровень общекультурного развития и цивилизованности общества, включает в себя конкретные нормы поведения, национальное самосознание и духовно - нравственные общечеловеческие ценности.

Думается, что такое представление о праве помогает наилучшим образом увидеть и понять проблемы взаимодействия права с другими важнейшими сферами общественной жизни, учитывать особенности и возможности этого взаимодействия в решении современных задач социально - экономического и политического развития, государственного строительства, обеспечения правопорядка, защиты прав и свобод человека на основе принципов справедливости и гуманизма.

ЮВЕНАЛЬНОЕ ПРАВО И ЮВЕНАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Кузнецов Д.Ю.,

студент 5 курса Юридического
института ОрелГТУ

Проблемы правовой защиты несовершеннолетних обладают особой актуальностью ввиду социальной незащищенности указанной категории граждан. В этой связи важным и дискуссионным представляется вопрос о месте в механизме обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних, т.н. «ювенальной юстиции».

Конвенция ООН по правам ребенка, участником которой является и Российская Федерация, обязывает государства совершенствовать правовой механизм, препятствующий нарушению прав несовершеннолетних. Национальная политика в отношении молодежи, включающая защиту и заботу о различных группах молодежи, – истинный показатель справедливости общественного устройства, легитимности власти¹.

Обращает на себя внимание тот факт, что некая «специализация» в сфере правовой защиты в зависимости от категории лиц, чьи права подлежат защите, представляется мировой тенденцией. Разумеется, специализированные правозащитные органы обладают большими возможностями в сравнении с органами общей компетенции, по восстановлению нарушенных прав, анализу ситуации, приведшей к их нарушению, по выработке рекомендаций превентивного характера.

В этой связи весьма актуален вопрос о целесообразности особого подхода к несовершеннолетним, совершившим преступления, который выражается в возможности существования системы т.н. «ювенальной юстиции».

В юридической литературе можно встретить различные определения данного понятия. Так, А.В. Заряев и В.Д. Малков понимают под ювенальной юстицией систему особых органов отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, совершивших преступление, а также систему специальных правил, применяемых к ним².

При этом, исходя из прав и законных интересов несовершеннолетних, а также из компетенции различных органов по делам несовершеннолетних, ювенальную юстицию можно трактовать в узком и широком значениях. Ювенальная юстиция в первом значении – это система органов, применяющих в своей деятельности специальные правила

¹ Шамсутдинов Н. Ювенальная юстиция – защита для сирот [Электронный ресурс] // Юридические публикации, информационно-правовая система «Гарант».

² Заряев А.В. Ювенальное право [Электронный ресурс] : Учебник / А.В. Заряев, В.Д. Малков. Информационно-правовая система «Гарант».



обращения с несовершеннолетними, вовлеченными в уголовное судопроизводство; в широком смысле – это система органов, применяющих в своей деятельности специальные правила обращения с несовершеннолетними по поводу имевшего место правонарушения, преступления или иного нарушения прав и законных интересов ребенка¹.

Однако более полным представляется определение, данное В.А. Малышевым, в соответствии с которым ювенальная юстиция – это основанная на специфических принципах особая система защиты прав несовершеннолетних, включающая в себя совокупность государственных органов, деятельность которых осуществляется совместно с соответствующими методико-психологическими, социальными службами помощи детям и подросткам, посредством механизма защиты прав ребенка, применяемых для обеспечения реализации его прав². Необходимо также обратить внимание на то, что данное определение является наиболее уместным при комплексно-теоретическом рассмотрении обозначенной проблематики.

Уровень разрешения вопросов декриминализации несовершеннолетних в действующем законодательстве довольно низкий: существует неопределенность и незаконченность ряда норм, направленных на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних. В этих условиях особую значимость приобретают специализированные государственные органы, чья деятельность предусматривает защиту прав детей, предупреждение преступности несовершеннолетних, профилактику безнадзорности и правонарушений.

Такие органы в России действуют на всех уровнях публичной власти: на уровне государственной власти (федеральном и субъектов Федерации) и местного самоуправления. На федеральном уровне к таким органам относятся Уполномоченный по правам человека РФ; Совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека; Комиссия Совета Федерации Федерального Собрания РФ по делам молодежи и спорту; межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних при Правительстве РФ; в Министерстве образования и науки РФ – Управление по делам молодежи, Федеральное агентство по образованию; Государственный НИИ семьи и воспитания РАО и Министерства здравоохранения и социального развития РФ; Российский детский фонд и его Институт, а также некоторые другие органы (в частности, недавно введенный институт Уполномоченного по правам ребенка)³.

Система же ювенальной юстиции в общем виде, как об этом говорится в юридической литературе, должна включать институт ювенального судьи, ювенальную прокуратуру, детскую адвокатуру, агентства уполномоченных по правам ребенка, инфраструктуру социальных учреждений, институт социальных работников⁴.

В ряде стран система ювенальной юстиции существует уже более ста лет. Подобная система некогда существовала и в России.

Так, известно, что в 1910-1917 гг. в России была создана система судов по делам несовершеннолетних, где функции судьи осуществлял единолично мировой судья, для которых были характерны следующие признаки: конфиденциальность судебного разбирательства, отсутствие формальной судебной процедуры, в том числе официального обвинительного акта, упрощенное судопроизводство, сводившееся в основном к беседе судьи с подростком при участии попечителя, применение попечительского надзора в

¹ Там же.

² Малышев В.А. Ювенальная юстиция как средство защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Адвокат. 2008. № 4 // Информационно-правовая система «Гарант».

³ Там же.

⁴ Мамина О.И. Перспективы и проблемы формирования в Российской Федерации системы органов ювенальной юстиции // Российская юстиция. 2007. № 4. С. 69.



качестве основной меры воздействия. Однако, обращаясь к старому российскому опыту, надо учитывать и то, что с тех пор подобных судов в нашей стране не было, между тем многие страны, в которых система ювенальной юстиции все эти годы активно развивалась, нередко начинают от нее отказываться¹.

США – историческая родина ювенальных судов, где в 1899 году в штате Иллинойс были созданы первые специализированные судебные органы по делам несовершеннолетних. Однако именно в этой стране целесообразность специальных судов по делам несовершеннолетних в настоящее время все чаще подвергается сомнению. Под давлением общественности, требовавшей покончить с преступностью несовершеннолетних, в большинстве штатов США, начиная с 1980-х годов, постепенно ликвидирована значительная часть системы ювенальных судов, что позволило судить подростков, обвиняемых в совершении тяжких преступлений, как взрослых лиц. Процессуальная неопределенность и неформальность, которые часто считаются достоинством данной системы, Американским криминологическим обществом были оценены как ее «родимые пятна», критике подвергся патерналистский, а не состязательный характер судебного разбирательства, когда многие подростки из-за отсутствия не только юридических знаний, но и какого-либо жизненного опыта передают адвокатам свои права. По мнению ряда американских юристов, система специализированного правосудия оказалась неспособной отстоять и защитить интересы подростков².

Впрочем, это не означает, что опыт деятельности судов по делам несовершеннолетних является всесторонне негативным. Так, в частности, сохраняет свою актуальность цель ювенальной юстиции, которая состоит в том, чтобы обеспечить процедуру судебного разбирательства, учитывающую индивидуальные и возрастные особенности психики несовершеннолетних, а также реализовать гибкую систему уголовно-правовых мер воздействия, преимущественно не связанных с лишением свободы.

Итак, как было установлено, ювенальная юстиция в теоретико-правовом аспекте представляет собой, прежде всего, некую систему защиты прав несовершеннолетних. В настоящее время в РФ такой системы не создано. Впрочем, существуют определенные попытки реализации подобного института. Так, эта идея была заложена в проекте Федерального закона «Об основах системы ювенальной юстиции»³, нацелившего потенциальную систему ювенальной юстиции на обеспечение взаимодействия различных государственных, муниципальных и общественных институтов, занимающихся проблемами детей. Это взаимодействие строится в соответствии с широким пониманием системы ювенальной юстиции, в которую входят не только суды, занимающиеся делами несовершеннолетних, но и несудебные органы, а также негосударственные некоммерческие организации, нацеленные на защиту прав детей и на реализацию реабилитационных программ. Вместе с тем проект закона направлен на развитие связей всех государственных и негосударственных институтов, что должно повысить эффективность использования наличных ресурсов. Причем особое место в построении взаимодействия различных государственных органов в этой системе отводится ювенальным судам⁴.

Однако, несмотря на все видимые преимущества ювенальной юстиции перед сложившейся в нашей стране системой выражения и защиты прав, свобод и законных

¹ Ведерникова О. Ювенальная юстиция: исторический опыт и перспективы [Электронный ресурс] // Российская юстиция. 2000. №7 // Информационно-правовая система «Гарант».

² Там же.

³ См.: Проект федерального закона «Об основах системы ювенальной юстиции». Внесен А.С. Автономовым, Н.Л. Хананашвили [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Гарант».

⁴ Малышев В.А. Ювенальная юстиция как средство защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Адвокат. 2008. № 4 // Информационно-правовая система «Гарант».



интересов несовершеннолетних, данный институт в масштабах страны до сих пор не создан, а идея его реализации пока что находит свое выражение лишь в социально-правовых экспериментах и мечтах отдельных теоретиков-правоведов.

В этой связи логично предположить, что предложения о создании системы ювенальной юстиции имеют значительные недостатки.

Так, при комплексно-теоретическом рассмотрении понятия и содержания ювенальной юстиции становится очевидно, что данную систему нельзя замыкать лишь уголовно-правовой сферой. В данном случае имеет смысл согласиться с мнением О.И. Маминой, которая справедливо отмечает, что ювенальные суды должны рассматривать не только уголовные дела в отношении несовершеннолетних, но и гражданские дела о лишении родительских прав, об усыновлении, об установлении отцовства и факта признания отцовства, об определении порядка воспитания ребенка, о защите имущественных и неимущественных прав несовершеннолетних¹.

Кроме того, говоря о недостатках предложенной модели ювенальной юстиции, важно обратить внимание и на необходимость в весьма короткие сроки сформировать штат профессиональных ювенальных работников в лице ювенальных судей, психологов, адвокатов и работников прокуратуры. В условиях отсутствия в подавляющем большинстве вузов ювенально-правовой специализации, а также углубленного изучения проблем ювенального права эффективность выполнения подобной задачи представляется сомнительной.

Ну и наконец, следует отметить, что введение системы ювенальной юстиции повлечет за собой существенные изменения, которые, прежде всего, коснутся уголовного права и будут происходить под эгидой гуманизации и демократизации. Однако насколько это правильно? Представляется неразумным говорить об учете и защите прав несовершеннолетних, за плечами которых остались изнасилования, убийства и прочие тяжкие и особо тяжкие преступления, так как они и без того достаточно защищены действующим Уголовным кодексом, который не позволяет привлечь к ответственности уже сложившихся преступников, но не достигших 14-летнего возраста.

Действующий Уголовный кодекс и без того подвержен гуманизации. Причем отдельные положения, касающиеся несовершеннолетних, носят коллизионный характер. Так, штраф, назначенный несовершеннолетнему по решению суда, может взыскиваться с родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего с их согласия. Очевидно, что уголовная ответственность является личной, т.к. всегда связана с виной лица. Следовательно, возможность переложения бремени уголовной ответственности на другое лицо представляется недопустимым. Кроме того, не лишены недостатков и принудительные меры воспитательного характера, которые могут быть назначены несовершеннолетнему в соответствии со ст. 90 УК РФ. Так, применение принудительной меры воспитательного воздействия в виде передачи несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, является нецелесообразным. Действительно, где же иначе, как не под надзором указанных лиц находился несовершеннолетний до совершения преступления? Следовательно, отсутствуют гарантии того, что виновное лицо не совершит новых преступлений в случае применения к нему рассматриваемой меры.

Кроме того, в завершение обозначим вопрос, связанный с уже упомянутым в данной работе возрастом уголовной ответственности. Субъектом, скажем, изнасилования (ст. 131 УК РФ) может быть лицо, достигшее 14-летнего возраста. Однако может ли быть субъектом половых отношений (а значит и потенциальным субъектом изнаси-



¹ Мамина О.И. Перспективы и проблемы формирования в Российской Федерации системы органов ювенальной юстиции // Российская юстиция. 2007. № 4. С. 69.

лования) лицо младшего возраста (скажем, 12-летний или 13-летний)? Очевидно, что да, причем в данном случае неуместно говорить о каких-либо особенностях психики несовершеннолетнего, ведь помимо человеческих законов в мире действуют и другие, которые принято называть законами природы; и от установления возрастной планки уголовной ответственности не изменится естественный процесс развития человеческого индивида. Как писал известный русский философ Б.Н. Чичерин, человек завоевал всю Землю и обратил ее в свою пользу; но Земля продолжает вращаться вокруг Солнца точно так же, как она это делала до появления на ней человека¹. Вообще, когда речь идет о ювенальном праве и защите интересов и свобод несовершеннолетних преступников, зачастую забываются и не получают должной защиты права законопослушных и нормально развивающихся несовершеннолетних. В этой связи представляется, что задачей ювенальной политики государства, прежде всего, должна быть защита лояльных слоев социума и предупреждение асоциальных процессов. Таким образом, очевиден вывод, что принцип гуманизма, несомненно, должен существовать в любом, в том числе в российском правовом порядке, однако данная основополагающая категория не может замыкать свое распространение на одних лишь «отклоняющихся» или девиантных субъектов, вышедших за пределы Закона, а также общественных морали и нравственности.

На основании изложенного целесообразно сделать следующие выводы:

- ювенальная юстиция представляет собой основанную на специфических принципах особую систему защиты прав несовершеннолетних, включающую в себя совокупность государственных органов, деятельность которых осуществляется совместно с соответствующими методико-психологическими, социальными службами помощи детям и подросткам посредством механизма защиты прав ребенка, применяемых для обеспечения реализации его прав;
- действующая во многих странах на протяжении значительного периода времени система ювенальной юстиции на современном этапе все чаще подвергается критике в части борьбы с подростковой преступностью и сомнению в способности действительно выражения и защиты прав несовершеннолетних;
- введение в РФ системы ювенальной юстиции продолжит не вполне обоснованные процессы гуманизации уголовного права;
- отдельные нормы УК РФ, касающиеся несовершеннолетних, носят противоречивый характер. Кроме того, дискуссионным представляется концепция возраста уголовной ответственности. Введение системы ювенальной юстиции не решит этих проблем, а напротив – способно оказать отрицательное воздействие на российский правовой порядок ввиду отсутствия единообразного подхода к пониманию категорий гуманизма, правовой справедливости и задач ювенальной политики.

¹ См.: Чичерин Б.Н. *Философия права*. СПб.: Наука, 1998. С.45.



ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ПРАВА И МОРАЛИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГИБДД СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Лабоцкая Р.Е.,

слушатель 502 учебной группы
Орловского юридического института
МВД России

В современных условиях проблема взаимодействия права и морали в деятельности сотрудников ГИБДД приобретает особую значимость.

Работа сотрудника Госавтоинспекции, вопреки бытовательскому мнению, вовсе не ограничивается выявлением, пресечением и профилактикой нарушений Правил дорожного движения. Инспекторы занимаются, помимо прочего, выполнением общемилицейских функций, в числе которых - пресечение и предупреждение большого количества правонарушений и преступлений, не граничащих со сферой обеспечения безопасности дорожного движения.

В этой связи именно профессионализм, основанный на глубоких и всесторонних правовых знаниях, и нравственные качества личности должны составлять основу морального духа сотрудника ГИБДД современной России, воплощающего осознание причастности к благородному делу защиты правопорядка, героической истории органов внутренних дел, победам, достижениям, успехам предыдущих поколений.

В настоящее время роль моральных стимулов в реализации требований правовых норм постоянно повышается. Поведение человека всегда основано на внутренних побудительных мотивах, которые опираются как на общественные, так и на личные интересы и потребности. Сила норм морали определяется тем, насколько требования долга стали внутренней потребностью человека. Нормы нравственности требуют от личности не только соблюдения законов, но и превращения их в личное убеждение и привычку¹.

В этой связи вопросы противодействия преступности, которая внедрилась во все сферы жизнедеятельности современного российского общества, проникла в правоохранительные структуры нашего государства и является сегодня, по мнению многих ученых и политических деятелей, угрозой национальной безопасности Российской Федерации, входят в число приоритетных направлений государственной политики современной России.

Необходимо подчеркнуть, что бороться с преступностью в современных условиях невозможно без укрепления правоохранительных органов, их очищения от коррупционеров и предателей, повышения престижа милицмейской службы и доверия граждан к органам внутренних дел.

Необходимо подчеркнуть, что деятельность органов внутренних дел в современных условиях может быть успешной лишь тогда, когда она опирается на справедливые, нравственные законы, принимаемые органами государственной власти; когда политика государства направлена на развитие человека и общества, что, в свою очередь, ведет к снижению уровня преступности; когда обеспечиваются материальные и духовные условия деятельности правоохранительных органов.

Одна из особенностей права заключается в том, что в нём отражена, представлена иерархия моральных, политических и других социальных ценностей. Из социальных норм, регулирующих общественные отношения, нет более близкого к праву общественного явления, чем нравственность. Сфера действия морали, морального сознания,



¹ См.: Гусейнов А.А. Этика / А.А. Гусейнов, Р.Г. Апресян. М.: Гардарики, 2008.

нравственной культуры шире, чем правовой: они в большей или меньшей степени регулируют все общественные отношения. Многочисленные исследования показали, что обеспечить социально адекватное и законопослушное поведение людей в условиях государства можно лишь через нравственное и правовое сознание одновременно. Право не может быть очищено от морали, отделено от нравственности.

Применительно к деятельности правоохранительных органов, и в частности к деятельности сотрудников ГИБДД, особый интерес представляет проблема взаимоотношения права и морали, проблема обеспечения единства правовых и моральных норм, а именно:

- влияние норм и принципов морали на правотворчество;
- использование моральных норм и принципов при применении норм права;
- воздействие права на формирование норм и принципов морали, их реализацию, на воспитание нравственного сознания и нравственной культуры¹.

В морали сконцентрирован громадный социальный опыт человечества, но преимущественно на эмоционально-интуитивном уровне. Для морали существенное значение имеет расхождение между сущим и должным.

Одним из факторов стабилизации внутреннего положения в стране является построение правового государства. Это означает регулирование отношений в обществе, когда основополагающей целью деятельности правоохранительных органов становится обеспечение прав и свобод личности не только путем установления санкций за их ущемление, но и на основе реализации этих прав, свобод и интересов. Решение этой задачи имеет непосредственное отношение к деятельности правоохранительных органов и выражается в том, чтобы привести профессиональную деятельность сотрудников этих органов в соответствие с правовыми и нравственными требованиями. Более того, в современной России, если она действительно старается отойти от всего негативного в прежней системе управления экономическими, политическими, социальными и духовными сферами жизни общества, необходимо последовательно и целеустремленно утверждать профессиональную мораль в качестве главного побудительного мотива и критерия профессиональной деятельности сотрудников всей правоохранительной системы.

Профессиональная мораль сотрудников правоохранительных органов носит нормативный характер и имеет правовую основу, которая отражается в целях, принципах и средствах деятельности, представленных законодательными актами, регулирующими деятельность сотрудников правоохранительных органов на основе норм этики, морали и нравственности, соответствующих международным правовым документам и внутригосударственным правовым актам.

Таким образом, нормы и принципы профессиональной морали находят свое отражение в основных законодательных актах, регулирующих деятельность правоохранительных органов. И задача заключается в том, чтобы их выполнять неукоснительно.

Деятельность в системе правоохранительных органов многогранна, многоаспектна, что находит свое отражение в профессиональной этике, которая по своему характеру носит собирательный характер. В ней обобщаются особенности поведения и нравственной культуры сотрудников различных служб и подразделений (криминальная милиция, милиция общественной безопасности (муниципальная милиция), ГИБДД, пенитенциарная служба и т. д.).

¹ См.: Проблемы совершенствования деятельности ГИБДД: Сборник научных трудов / Под общ. ред. В.Н. Кирьянова. М.: НИЦ БДД России, 2006. Выпуск 7. С. 96.



ПРОБЛЕМЫ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Лукьянчикова С.А.,

преподаватель кафедры уголовного
процесса Орловского юридического
института МВД России

Отношение государства и общества к молодежи всегда являлось актуальным. Молодежь не является саморазвивающейся системой, ее жизнь обусловлена существующими социально-экономическими и политическими условиями. Молодежь необходимо оценивать как органическую часть современного общества, несущую особую функцию ответственности за сохранение и развитие нашей страны, за преемственность ее истории и культуры, жизнь старших и воспроизводство последующих поколений, и в конечном итоге - за выживание народов как культурно-исторических общностей. Молодежь выступает главным субъектом образования семьи и демографических процессов.

Молодое поколение несет ответственность за настоящее и будущее своего государства. Условиями формирования ответственности молодежи за будущее государства являются: расширение демократического участия молодежи в развитии общества; искоренение нищеты и значительного социально-экономического неравенства; расширение прав детей и молодых граждан в политической и экономической областях и обеспечение их представительства на всех уровнях принятия решений; оказание поддержки информационному обеспечению, большей наглядности и отчетности в вопросах управления, а также при принятии решений по экономическим и социальным вопросам.

Для формирования эффективной молодежной политики необходима хорошая законодательная база и правовое регулирование, а также наличие тех органов, в компетенции которых было бы ведение данной сферы общественной жизни. К таковым можно отнести Министерство по туризму, спорту и молодежной политике РФ, Федеральное агентство по делам молодежи, молодежные парламенты и департаменты в субъектах Федерации.

2009 год объявлен Годом молодежи. В связи с этим в стране разработан ряд мероприятий и законопроектов. Одним из таких документов является законопроект ФЗ «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ В РФ». Цель законопроекта - совершенствование законодательства по обеспечению конституционных прав и свобод молодых граждан России на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Улучшение взаимодействия государства с молодежными общественными объединениями, а также четкое разграничение, определение и расширение полномочий органов государственной власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере государственной молодежной политики должно стать следствием принятия этого закона. Создание нормативно-правовой базы, законодательно закрепляющей государственную молодежную политику, защищает ее от изменений в государственном курсе, интересов отдельных личностей, определяющих и организующих реализацию молодежной политики.

Разработка государственной молодежной политики предполагает четкое правовое определение понятия «молодежь». Требуется четко зафиксировать место и роль молодежи в жизни современного российского общества, одновременно обозначив ответственность, права и обязанности перед обществом, государством, другими слоями населения. Политика государства по отношению к детям, подросткам и молодежи должна строиться так, чтобы обеспечить высококачественное образование, успешную



социализацию, включение молодежи в созидательную трудовую, политическую, досуговую деятельность.

Определяемые таким образом цели государственной молодежной политики требуют не просто улучшения и совершенствования всех систем работы с молодым поколением, но и серьезного, качественного ее изменения, формирования новой идеологии, теории и практики социальной работы с молодежью и серьезных подходов к совершенствованию законодательства, обеспечивающих на деле, а не декларативно, конституционные права и свободы молодых россиян.

На данный момент молодежи начинает уделяться особое повышенное внимание. Это проявляется и в государственных структурах, где идет омоложение кадров. Молодые люди в возрасте до 30 лет уже участвуют в осуществлении государственной власти. Например, Роберт Шлегель, Сергей Белоконов, Максим Мищенко - депутаты Государственной Думы, Артем Турове входит в координационный совет организации «Молодая Гвардия» «Единой России». К сожалению, квоты в государственные органы для молодежи слишком малы и ей не дают полностью раскрыть свой талант. Сейчас в моде талантливая молодежь, которая готова сделать все для улучшения положения дел в стране. Талант и конкурентоспособность - главные инструменты для построения инновационной России. Но эти инструменты надо развивать и правильно использовать. Для их развития государство должно предоставить максимально комфортные условия с целью реализации молодежных проектов и программ. Этот процесс уже запущен. Медленно, но верно государство начинает оказывать помощь молодежи в реализации перспективных и наиболее значимых для общества идей. В подтверждение этого летом 2009 года был проведен Всероссийский инновационный форум «Селигер – 2009». У молодых людей появилась возможность предоставить свои проекты для воплощения в жизнь на федеральном и региональном уровнях, а самые лучшие получили возможность финансирования своего проекта. Таким образом, началась поддержка молодого поколения более эффективным способом. Государство намерено продолжать в том же направлении, ведь за молодежью – будущее страны.

ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПОСЛЕ РЕФОРМЫ 2003 ГОДА

Мальцев А.,

студент 3 курса Орловского филиала
Воронежского экономико-правового
института

Местное самоуправление представляет собой один из важнейших институтов современного общества. Сегодня оно является одновременно формой самоорганизации граждан и в этом качестве составной частью гражданского общества, уровнем публичной власти и элементом рыночной экономической системы.

Президент России Д.А. Медведев обозначил работу по развитию местного самоуправления в качестве одной из приоритетных задач государства: «Местное самоуправление должно открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои локальные проблемы без указаний и распоряжений сверху». В своем Послании Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. он отметил, что работа по совершенствованию муниципального законодательства будет продолжаться.

Заложенная в Федеральном законе от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» европейская



модель местного самоуправления, столкнувшись с российской реальностью, вызвала ряд противоречий.

Во-первых, концептуальная основа реформы подразумевала автономизацию местного самоуправления от органов государственной власти, что является тенденцией к децентрализации власти. Однако тенденции к децентрализации входят в противоречие с процессами централизации власти в стране.

Во-вторых, серьезное влияние, создавшее дополнительные проблемы для реализации реформы, оказала сложившаяся культура местного самоуправления, которая во многом была сформирована советской политической традицией. Сохранение традиционного менталитета значительной части населения, региональных и муниципальных руководителей привело к тому, что модель, европейская по форме, дала совершенно иной эффект в реальных российских условиях.

Проблемы четкого разграничения ответственности, создания баланса власти внутри регионов, на местах так и не были решены. Все же появилась двухуровневая система, создался институциональный ограничитель вертикальности власти. Однако появившиеся поселения оказались лишенными реальных ресурсов, вынуждены действовать в условиях явного недостатка финансовых средств, инфраструктурных и кадровых ограничений. Местному самоуправлению приходится бороться со стремлением вышестоящих уровней публичной власти сконцентрировать ресурсы наверху, а ответственность переложить вниз.

В-третьих, Концепция Федерального закона №131-ФЗ тяготела к максимальной унификации правового регулирования в масштабах страны, оставляя весьма мало места для учета местных особенностей, что неприемлемо для такой многонациональной страны, как Россия. Необходимость формально четкого разграничения предметов ведения при заведомой нереалистичности его единообразного применения для всех муниципальных образований страны заставляла законодателя принимать нормы с размытыми формулировками. На практике регулирующая роль федерального закона оказалась во многом подменена субъективным усмотрением контролирующих органов. Они предъявляют к муниципальным органам требования, основанные, с одной стороны, на презумпции четкого соблюдения единой федеральной регламентации форм осуществления местного самоуправления, а с другой стороны – на собственном понимании размытых правовых норм, не исключающих двойственного толкования.

Сюда же можно отнести проблему города и деревни. Формально Федеральный закон №131-ФЗ устанавливал универсальные правовые нормы и принципы для всех типов муниципальных образований. В реальности же городская проблематика оказалась в тени вопросов организации двухуровневой системы местного самоуправления (преимущественно в сельской местности), тогда как городам, уже имевшим в начале текущего десятилетия сложившиеся системы самоуправления, внимания в законе уделено меньше. Их муниципальный статус был определен по принципу «район + поселение». Демографические (а равно и являющиеся их следствием социально-экономические) процессы носили для формируемых в 2000-2003 гг. преобразований системы публичной власти скорее фоновый характер.

Таким образом, за рамками внимания внедренного закона оказались не только специфические черты и проблемы городских поселений, а также и более значимые вопросы – оптимизация самоуправления в городах как точках роста и основной ресурсной и кадровой базы модернизационных процессов в стране.

В-четвертых, проблема финансов. Эволюция налогового и бюджетного законодательства в нынешнем десятилетии ограничивает финансовую автономию и обеспеченность муниципальных образований. Экономический подъем страны в минувшие годы как бы прошел мимо муниципалитетов. В целом по стране в 2005 г. (первый год



функционирования новой системы организации местных финансов) доля доходов местных бюджетов относительно других уровней бюджетной системы опустилась до самого низкого за последние 10 лет уровня, хотя в последующие два года наметилась тенденция к росту этого показателя, который, однако, к 2007 году так и не смог достичь дореформенного уровня.

В связи с сокращением перечня налоговых источников местных бюджетов практически все муниципальные образования стали дотационными – даже среди наиболее обеспеченных городских округов таковых более 92 %. В структуре финансовой помощи местным бюджетам все большее значение приобретают не дотации, направления расходования которых определяются самими муниципалитетами, а субсидии, т.е. доле-вое участие вышестоящего уровня бюджетной системы в расходах, которые субъект Федерации считает необходимыми. По этой причине муниципальные образования пока не смогли активно приступить к работе по оптимизации своих расходов – выделению эффективных и неэффективных трат и отказу от финансирования последних, что являлось одной из задач бюджетного реформирования. Обязательными предпосылками для таких изменений являются известная самостоятельность муниципалитетов в определении бюджетных расходов и наличие стимулов в развитии своей доходной базы.

Учитывая обозначенные выше проблемы и тенденции, необходимыми представляются следующие решения и направления действий.

1. Пройдя муниципальную реформу, сегодня необходимо четко определить основные векторы развития местного самоуправления в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В настоящее время уже утверждена в целом Концепция долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г., подготовлена Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации. Целенаправленное движение вперед вызывает потребность в разработке и нормативном закреплении также и Концепции новой российской муниципальной политики.

2. Важнейшим фактором развития местного самоуправления становится максимальное включение в процесс управления территорией непосредственно населения муниципальных образований. Пробуждение жителей к участию в местном самоуправлении во многом лежит в плоскости организационного и экономического укрепления муниципалитетов. Действия в этом направлении – первое и главное условие повышения уровня и качества народного представительства во власти. Поэтому одним из приоритетов должно стать донесение до людей объективных сведений о возможностях местного самоуправления в рамках самых разных коммуникационных площадок – от образовательных учреждений до средств массовой информации. Необходимо подготовить и реализовать комплекс мер по муниципальному просвещению граждан. Только таким путем можно сформировать в обществе подлинную культуру самоуправления.

3. Именно от муниципальной власти напрямую зависят и возможности инновационного развития территории, и качество реализации национальных проектов, и эффективность оказания многих услуг жителям. Поэтому и местное самоуправление нуждается в самом серьезном внимании и поддержке со стороны государства. Необходимо создать максимально благоприятные условия для работы муниципальных органов, в том числе за счет ограничения избыточного государственного контроля их деятельности.

4. Необходим качественно иной подход политики в отношении различных типов муниципальных образований. Муниципальные образования, являющиеся точками роста (прежде всего города), должны получить действенные стимулы для развития, а отстающие в развитии территории (прежде всего сельские) – гарантии государственной поддержки.



5. Одновременно нужно адаптировать законодательство к многообразию условий местного самоуправления, признавая при этом сложившиеся реалии как данность, учитывать местные природно-климатические условия.

6. В части разграничения предметов ведения необходимо уйти от размытых формулировок в определении вопросов местного значения. В тех сферах, где компетенция различных уровней публичной власти тесно переплетена, необходимо четко и недвусмысленно определить полномочия органов власти и самоуправления. Кроме того, муниципальные органы должны быть освобождены от участия в решении несвойственных им административных задач без финансовых гарантий со стороны государства. Возложение на муниципальные образования части функций в таких сферах, как предотвращение терроризма, чрезвычайных ситуаций, мобилизационная подготовка, без должного обеспечения и конкретизации создает недопустимые риски снижения уровня безопасности граждан.

Одновременно имеет смысл усилить гибкость в определении вопросов местного значения путем разделения их на обязательный и факультативный списки. В обязательный должны быть включены только базовые вопросы, являющиеся предметом жизнеобеспечения населения всех муниципалитетов соответствующего типа. Некоторые другие вопросы, потребность в решении которых возникает у муниципального сообщества, могут определяться в качестве вопросов местного значения в уставе муниципального образования.

7. Движение к финансовой самодостаточности местного самоуправления является ключевым направлением муниципальной политики государства. Стратегическим ориентиром здесь должны стать замещение в бюджетах муниципальных образований с относительно высоким уровнем социально-экономического развития финансовой помощи федерального и регионального бюджетов поступлениями от собственных доходных источников. Следует рассмотреть вопрос о закреплении за местными бюджетами на долгосрочной основе дополнительных налоговых источников, стимулирующих муниципалитеты к работе над собственной доходной базой. Это позволит в перспективе расширить налогооблагаемую базу не только для местных, но также для федерального и региональных бюджетов.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ОРГАНАМИ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА В РСФСР 20-Х ГОДОВ XX ВЕКА

Матросов А.А.,

к.ю.н., ст. преподаватель кафедры
ТиИГиП Орловского юридического
института МВД России

В РСФСР 20-х годов XX века деятельность государства в лице партийных и советских органов по решению проблемы безопасности дорожного движения осуществлялась в двух направлениях: первое — постепенное сосредоточение функций управления дорожным движением в органах милиции; второе — совершенствование работы органов автотранспорта в условиях развертывания автомобилизации.

Для осуществления контроля за дорожным движением, его организацией и структурированием милиции в составе Московского коммунального хозяйства была организована инспекция в составе 6 человек. Вместе с тем в этот период назрела необхо-



димось создания небольшого отряда для регулирования уличного движения в составе милиции, о чем в апреле 1926 г. ставился вопрос перед Московским Советом¹.

В целях оказания помощи милиции в регулировании уличного движения стали применяться технические сигнальные устройства, что позволило постовой службе милиции расширить поле деятельности. В Москве в качестве первого опыта были использованы в работе по регулированию движения два семафора.

Постановлением ВЦИК РСФСР, принятым 3-й сессией двенадцатого созыва 19 ноября 1926 г., упразднялись уездные управления милиции, и вместо них образовались административные отделы, а в их составе — городские части². В результате этих мер городские Советы получили возможность значительно активизировать работу милиции и транспортников по обеспечению безопасности дорожного движения.

Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 28 марта 1927 г. было утверждено новое «Положение о НКВД РСФСР». В нем определялся курс на сокращение функций этого органа в области руководства советским строительством за счёт расширения деятельности по организации охраны общественного порядка и совершенствования управления коммунальным хозяйством и местным транспортом³.

В осуществление этого курса президиум Ленинградского Совета постановлением от 10 сентября 1927 г. переименовал губернскую инспекцию местного транспорта в инспекцию городского движения и установил ее правовой статус⁴.

Президиум Московского Совета постановлением от 23 сентября 1927 г. уточнил функции административного и коммунального отделов, оставив за первым регулирование уличного движения, надзор за его организацией, инструктирование милиции и ведение статистической работы; а за вторым — учет и регистрацию транспортных средств, выдачу номерных знаков и удостоверений на право управления и пользования транспортными средствами, проведение испытаний транспортных средств, технических осмотров, изучение условий городского движения, ведение справочной работы⁵.

Таким образом, создавался единый орган по руководству автодорожным транспортом, который в своей деятельности по вопросам безопасности дорожного движения взаимодействовал с наркоматом внутренних дел РСФСР. К этому времени завершалась перестройка его структуры. Руководство органами милиции стало осуществляться вновь созданным отделом, а с 1928 г. — Управлением милиции РСФСР.

Решения органов партийно-государственного контроля легли в основу деятельности отдела административного надзора НКВД РСФСР, осуществлявшего контроль над изданием местными исполкомами Советов обязательных постановлений по регулированию уличного движения.

Так, в обязательном постановлении Ленинградского Совета от 14 января 1928 г. «О мероприятиях по борьбе с несчастными случаями, связанными с транспортным движением в городе Ленинграде», намечалась программа деятельности административного отдела и инспекции городского движения. В нем сделан акцент на усиление инструктажа сотрудников милиции по регулированию уличного движения, активизации агитационно-массовой и пропагандистской работы с населением и водителями транспортных средств, внедрение в работу милиции плановых начал, усиление связи с трудящимися массами путем отчетов органов милиции на фабриках и заводах. Учитывая, что за 1927 г. из-за несоблюдения гражданами требований правил уличного движения было зарегистрировано 1585 человеческих жертв, постановлением предусматрива-

¹ См.: Известия административного отдела Моссовета. 1926. 15 января.

² Там же. 1927. 20 апреля.

³ СУ РСФСР. 1927. № 47. Ст. 315.

⁴ См.: Вестник Петросовета. 1927. 10 сентября.

⁵ См.: Известия административного отдела Моссовета. 1927.



лось увеличение штрафа за нарушение правил уличного движения до 50 коп., а милиции вменялось в обязанность требовать от пешеходов строгого выполнения установленных правил¹.

В Москве управление уличным движением также было сосредоточено в административном отделе и инспекции уличного движения, а коммунальное хозяйство осуществляло работы по изысканию и проведению в жизнь технических мероприятий регулирования уличного движения².

Опыт этой деятельности широко освещался на страницах отраслевых журналов. Например, сообщалось, что вопросы психотехнического обследования водителей, норм освещенности улиц, методов профессионального отбора и утомляемости водителей и извозчиков разработаны, а вопросы создания плакатов безопасности и норм скорости находятся пока в стадии разработки³. Основываясь на этом материале, инженерный подотдел Московского коммунального хозяйства приступил к изучению уличного движения, организовав подсчет транспортных средств на трехстах различных участках городских улиц⁴.

Вопросы организации дорожного движения и обеспечения его безопасности в столице специально рассматривались на заседаниях коллегии НКВД РСФСР. Так, 30 августа 1928 г. коллегия предложила административному отделу Мосгубисполкома принять «действительные меры к урегулированию уличного движения, снижению скоростей и строгому надзору за соблюдением установленных правил движения». Для осуществления этого решения с октября 1928 г. в административном отделе была введена новая должность — инспектор по регулированию уличного движения, разработке материалов по учету несчастных случаев⁵.

Большая роль в поисках новых решений вопросов регулирования уличного движения отводилась кадрам милиции и автодорожного транспорта. В соответствии с Постановлением Президиума ЦКК ВКП(б) и коллегии Наркомата РКИ от 22 июня 1928 г. о дальнейшем расширении сети учебных заведений по подготовке и переподготовке работников милиции в Москве осенью 1929 г. были открыты Высшие курсы для подготовки старшего начальствующего состава милиции, а летом 1930 г. — институт административного строительства. В феврале 1931 г. они были слиты в единую Центральную высшую школу милиции, предшественницу нынешней Академии МВД СССР.

Одновременно с этим продолжалась подготовка и переподготовка младшего начальствующего состава милиции на курсах краевых, областных и губернских административных отделов. Так, приказом начальника милиции РСФСР от 6 октября 1928 года открывались 3-х месячные, а приказом от 23 октября 1928 г. организовывались 4-х месячные подготовительные курсы для поступающих в милицию⁶.

В программу подготовки курсантов входило изучение политграмоты милицкого дела, практических навыков работы милиционера на посту, включая регулирование уличного движения.

Большое значение в овладении милиционерами автомобильным делом сыграло общество «Автодор». В статье «Задачи Автодора и милиция» газета писала, что «на долю Московского округа приходится 33 проц. всего автопарка и 40,3 проц. мотоциклов», а это требует роста отделений общества. Их нужно было организовать в отделениях

¹ См.: Вестник Ленсовета. 1928. 25 января.

² См.: Коммунальное хозяйство. 1928. № 19.

³ Там же. № 24.

⁴ См.: Известия Адмтдела Мосгубисполкома. 1928. 14 декабря.

⁵ См.: Административный вестник. 1928. № 9.

⁶ См.: Бюллетень НКВД РСФСР. 1928. № 37.



милиции¹. С июня 1928 г. начала работу «ячейка «Автодор» при административном отделе. Группа из 15 человек в октябре успешно закончила учебу автомобильному делу». В последующий период было организовано еще две группы: при красном уголке административного отдела и конном эскадроне².

В рассматриваемый период совершенствовался также надзор за соблюдением дорожной дисциплины. Так, по решению президиума Моссовета от 16 сентября 1928 г. был установлен новый порядок наложения административных взысканий. При всех райисполкомах были созданы специальные комиссии под председательством начальника районной милиции с участием двух представителей административно-правовой секции. Комиссия могла налагать взыскания в виде предупреждения штрафа до 10 рублей, принудительных работ до одного месяца. Делать это предписывалось с учетом строгого проведения классовой линии, обеспечивая индивидуальный подход при определении вида и размера взыскания, его соответствия тяжести проступка, степени сознательности и материального положения нарушителя.

В те годы количество нарушений правил дорожного движения последовательно возрастало. Такое положение вело к усилению административных мер взыскания в отношении нарушителей правил уличного движения. Кроме того, работники коммунального хозяйства во взаимодействии с милицией осуществляли перепланировку улиц и перекрестков, электрифицировали уличную сеть, устраняли всевозможные препятствия: беспорядочные торговые точки, ветхие строения и т. п.

Одновременно принимались меры по сооружению «островков безопасности» для регулировщиков уличного движения. В Свердловске, например, для этой цели использовали гранитные камни. В Москве и Ленинграде в качестве первого опыта сооружались будки регулировщика. В большинстве случаев регулирование уличного движения осуществлялось постовым милиционером, стоящем на середине проезжей части дороги или на тротуаре. Вот что писала по этому поводу газета «Молот» (Ростов-на-Дону): «Как-то весной заговорили о том, чтобы устроить на перекрестках людных улиц асфальтовые «островки безопасности». Островки оказались пока не по карману. Нет сомнения, придет время, когда мы построим «асфальтовые островки», поставим на них всякие светофоры и знаки, регулирующие уличную сутолоку»³.

В ноябре 1928 г. Президиум ВЦИК РСФСР принял циркуляр «Об организации систематического контроля над работой милиции и о введении регулярной отчетности милиции перед населением», в котором перед всеми местными исполкомами была поставлена задача систематически контролировать работу милиции, практиковать регулярную отчетность на своих заседаниях, освещать деятельность милиции в местной прессе⁴. В ходе этой работы выработывался единый подход к решению сложных и многогранных вопросов организации дорожного движения в Москве.

Деятельность милиции постоянно находилась в поле зрения партийной и советской печати. Журналы и газеты помещали статьи, очерки и заметки о работе милиции по организации и обеспечению безопасности дорожного движения, о мерах, принимаемых по улучшению кадрового состава и освобождению регулировщиков от выполнения несвойственных функций, о мужестве, проявленном сотрудниками милиции при задержании угонщиков автотранспорта и водителей в нетрезвом состоянии. Для пропаганды безопасности дорожного движения стали использовать радио.

Таким образом, ещё 20-е годы XX в. (до создания ОРУД и ГАИ) осуществлялась деятельность советской милиции и органов местного транспорта по организации и

¹ См.: Известия Адмтдела Мосгубисполкома. 1928. 17 июня.

² Там же. 1929. 10 февраля.

³ См.: Молот. 1927. 12 ноября.

⁴ См.: Бюллетень НКВД РСФСР. 1929. № 5.



обеспечению безопасности дорожного движения. В этом процессе немалая роль отводилась контролю за деятельностью милиции и органов автотранспорта, внедрению плановых начал в организацию их работы, широкой постановке пропаганды безопасности дорожного движения и необходимости учета и анализа дорожно-транспортных происшествий, привлечению добровольных общественных формирований в помощь милиции.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

Нефедова И.И.,

к.ю.н., начальник кафедры
теории и истории государства и права
Орловского юридического института
МВД России

Социальные, криминологические, политические, юридические и иные аспекты преступности в различных сферах жизнедеятельности общества активно исследуются российскими и зарубежными учеными, поскольку преступность негативно влияет на уровень правопорядка и законности, на эффективность реализации прав и свобод человека и гражданина. Во все периоды существования государства контроль над преступностью является одной из основных задач социального управления, и любое государство и общество всегда будут стремиться ей противодействовать.

Формами поиска эффективных средств такого противодействия являются научные и научно-практические конференции, симпозиумы, «круглые столы», семинары с участием представителей всех «ветвей» и уровней власти, ученых, правоприменителей и общественности. С учетом специфики нашего вуза следует особо отметить актуальность проблемы противодействия преступности в сфере безопасности дорожного движения, которая, кстати, признана международным сообществом глобальной проблемой современности.

В разные исторические периоды в различных странах средства противодействия преступлениям (и иным правонарушениям) определялись, с одной стороны, реальной общественной угрозой, а с другой - характером восприятия этой угрозы и самим государством, и обществом.

Современная криминологическая ситуация в России оценивается государством с учетом мнения различных общественных формирований об этом сложном социальном явлении и требует их совместных усилий в разработке эффективных средств противодействия преступности. К таким средствам относятся средства защиты, охраны, меры и способы наказания. В этой связи следует отметить значение взаимодействия российского государства с Общественной палатой¹, которая сравнительно недавно вошла в российское «правовое поле».

В соответствии со ст. 2. Закона Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан России, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности.



¹ Об Общественной палате Российской Федерации: ФЗ от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 25.12.2008) // СПС «Консультант Плюс».

Закон предлагает ряд мер обеспечения согласования интересов общества в сфере защиты прав и свобод российских граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества:

1) привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики;

2) выдвижение и поддержку гражданских инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений;

3) проведение общественной экспертизы (экспертизы) проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления;

4) осуществление общественного контроля (контроля) за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации;

5) выработку рекомендаций органам государственной власти Российской Федерации при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений и иных объединений граждан России, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации;

6) оказание информационной, методической и иной поддержки общественным палатам, созданным в субъектах Российской Федерации, и общественным объединениям, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации;

7) привлечение граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся соблюдения свободы слова, средств массовой информации, реализации права граждан на распространение информации законным способом, обеспечение гарантий свободы слова и свободы средств массовой информации, выработки по данным вопросам рекомендаций;

8) осуществление международного сотрудничества в соответствии с целями и задачами, определенными Законом, и участие в работе международных организаций, а также в работе международных конференций, совещаний и других мероприятиях.

Указанные в Законе меры обеспечения согласования интересов государства и общества в сфере защиты основ конституционного строя России позволяют российскому государству противодействовать проявлениям преступности и в правоохранительных органах. Например, при реализации полномочий по привлечению правонарушителей к ответственности должностные лица обязаны соблюдать ряд требований Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод:

- презумпцию невиновности, которая предполагает, что сбор доказательств совершения правонарушения конкретным человеком - это задача не обвиняемого, а соответствующих должностных лиц государства;

- при задержании и обыске граждан, а также обыске жилища, средств передвижения не должны нарушаться такие права человека, как уважение к частной жизни, неприкосновенность жилища и корреспонденции;

- арест предполагает, что никто не может быть незаконно арестован и лишен свободы; гражданину объяснят понятно, на доступном ему языке причину ареста и обвинения, имеющегося против него; всякий арестованный должен быть доставлен в суд, или к любому другому лицу, осуществляющему судебные функции; всякий гражданин, задержанный незаконно, должен быть немедленно освобожден; всякий гражданин, который был задержан или арестован в противоречии с указанными принципами, должен



иметь право на компенсацию;

- правила обращения с задержанными предполагают, что условия их содержания не должны унижать человеческого достоинства и быть дискриминирующими;

- допрос не должен сопровождаться пытками, бесчеловечным обращением или наказаниями;

- снятие отпечатков пальцев, фотографирование и получение биологических образцов от задержанного не должны сопровождаться нарушением его права на сохранение достоинства личности.

Кроме того, должны соблюдаться и требования демократического общества по обеспечению российским государством реализации иных прав и свобод, закрепленных международным и российским законодательством:

- обеспечение общественных собраний и процессий не должно сопровождаться дискриминацией на основе пола, расы, цвета кожи, религии, политических и иных факторов национального и социального происхождения, принадлежности к меньшинству;

- использование автоматизированной системы персональных и личностных сведений не должно приводить к снижению правового статуса гражданина - использование этой информации может быть только законным и не должно наносить ущерба гражданину;

- сила может быть использована только тогда, когда это совершенно необходимо: для защиты любого от насилия; для законного задержания или ареста; предотвращения побега; предотвращения, приостановления бунта или восстания.

Эти практические задачи в административной, уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной сферах правоохранительной деятельности государства одновременно направлены и на реализацию функции противодействия преступности как самим государством, так и обществом.

Таким образом, взаимодействие государства и общества в сфере противодействия преступности обеспечивает и уровень законности. Посредством признания властью прав и свобод человека (включая ратификацию соответствующих международно-правовых документов), наличием эффективного социально-юридического механизма их реализации, установлением мер защиты и контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, привлечением к ответственности правонарушителей негативные последствия преступлений могут быть минимизированы как для отдельного человека, так и для общества.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ВНУТРЕННЕЕ УСТРОЙСТВО ГОСУДАРСТВ

Новикова Л.А.,

к.ю.н., доцент,

Академия ФСО России

В соответствии с международным правом все государства суверенны и равноправны в силу присущего каждому из них свойства суверенности. Суверенитет придает государствам качество «международной личности» – публичного лица. Из суверенитета проистекают суверенные права государства, в том числе право распространять свою власть на объекты и частных лиц в пределах государственной территории и за ее пределами.

В отечественной доктрине понятие суверенитета выражается общепринятой формулой: суверенитет – это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях.



Из данного определения следует, что суверенитет характеризует свойства государства и выступает как суверенитет государства или государственный суверенитет. Кроме того, присущая государству суверенность проявляется в двух его неразрывно связанных между собой свойствах – в верховенстве государства на своей территории и в его независимости в международных отношениях.

Международное право не может регулировать и не регулирует внутригосударственные общественные отношения. Осуществляя верховенство на своей территории, государство независимо в своих внутренних делах.

Государство свободно в области внутреннего законодательства, управления, суда; во всех этих сферах проявляется самобытность и свобода государства, с которым оно входит в международное общение и при посредстве которого оно вносит свою лепту в общую сокровищницу всего человечества.

Как следствие своей внутренней независимости и территориального верховенства, государство может принять любую конституцию, которая ему угодна, организовать свое управление так, как оно считает нужным, вводить такие законы, которые ему желательны, организовать свои военные силы на суше и на море, строить и сносить крепости, проводить такую торговую политику, какую оно пожелает, и т. д.

Все это справедливо, естественно, с учетом международных обязательств, которые государство взяло на себя по соглашению с другими государствами и которые подлежат осуществлению во внутреннем его правопорядке.

Поэтому предъявление к государству каких-либо требований, касающихся его внутреннего устройства противоречит духу и букве международного права.

Не существует также никаких международных стандартов применительно к социальному строю и форме правления государств. Социальный строй, форма правления и другие параметры внутригосударственного устройства – дела, по своему существу входящие в исключительную компетенцию любого государства. Международное право в принципе не может их регулировать.

Государству принадлежит решающая роль в регулировании общественных отношений – внутригосударственных и международных. В то же время государство выступает субъектом как международных, так и внутригосударственных отношений.

Государства являются основными субъектами международного права. В качестве таковых они выступают в силу своей самобытности, присущих любому государству особых свойств.

Различия между государствами существуют лишь в соответствии с их внутренним правом. Международное право требует невмешательства во внутренние дела государств, за исключением случаев, когда внутренние события в государстве создают угрозу поддержанию международного мира и безопасности. Принятие соответствующих мер по пресечению такой угрозы принадлежит не отдельным государствам, а Организации Объединенных Наций как организованному сообществу государств.

Государства различаются, в частности, по своему административно-территориальному или политическому устройству как унитарные и федеративные. Но для международного права такие устройства государств, как и иное внутригосударственное устройство, не имеют какого-либо значения. И унитарные, и федеративные государства – это суверенные общественные образования. Внутригосударственное право не содержит определений понятий унитарного и федеративного государства. Можно предположить, что сформулировать такие понятия в законодательном порядке невозможно, так как существенных различий между ними нет.

Государство, осуществляющее свое верховенство в пределах государственной территории, организует свою законодательную, исполнительную и судебную власть по территориальному принципу, подразделяя свою территорию на административно-



территориальные единицы, определяя их полномочия и иерархию в системе государственной власти. Центральные (высшие) органы власти принимают конституцию и законы, имеющие силу на всей территории государства и обеспечивают их исполнение всеми субъектами внутригосударственных отношений. Нижестоящие территориальные органы государственной власти принимают в пределах своей компетенции правовые акты, конкретизирующие предписания конституций и законов применительно к местным условиям и обстоятельствам и имеющие силу в рамках данного территориального подразделения, а также обеспечивают их исполнение. Правовые предписания вышестоящей территориальной инстанции обязательны для нижестоящей, и все они должны соответствовать конституции и иным законам государства. Это не разделение единой государственной власти, а ее организация.

В вышеуказанном смысле между унитарными и федеративными государствами каких-либо различий нет. Разница лишь в наименовании территориальных подразделений федеративного государства и их правовых актов.

Субъекты федераций не являются государствами по своему существу, поскольку их полномочия проистекают не из самобытности, выражаемой термином "суверенитет", а из правовых установлений федеративного государства, выраженных в федеральных законах. Верховенством в пределах своей территории они не обладают, поскольку могут принимать лишь не противоречащие федеральным законам правовые акты, так как не обладают и независимостью, даже во взаимоотношениях с другими членами федерации; их границы не являются государственными границами и могут свободно пересекаться гражданами государства, а также иностранцами, законно находящимися на территории федеративного государства.

Федеративное государство по воле законодателя может превратиться в унитарное и наоборот.

В некоторых федеративных государствах (например ФРГ, США) субъекты федерации вправе заключать соглашения по ограниченному ряду вопросов с субъектами других федераций или с другими государствами.

Иногда такие государства, заключая международный договор, делают так называемую «федеративную оговорку» (в торговых договорах): если тот или иной субъект федерации не предоставит национальный режим физическим лицам другой стороны, то такие лица не будут пользоваться национальным режимом в данном субъекте государства. Это в основном касается торговых договоров.

Данная договорная практика дает основания ученым предположить, что процесс перерастания исключительной компетенции государств, в частности, в том, что касается экономического сотрудничества, будет происходить не только от государств к международным организациям (прежде всего надгосударственного характера), но и внутри государств – от центра к субъектам федераций или к органам местного самоуправления.



ОГРАНИЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Обсянников Р.Н.,

старший преподаватель кафедры
общих правовых дисциплин Курского
филиала Орловского юридического
института МВД России

Одной из важнейших проблем, которая возникает при реализации любых прав и свобод, в том числе и политических, является проблема их правомерного ограничения. Актуальность вопроса обусловлена тем, что в результате реализации прав и свобод неизбежна конкуренция интересов отдельных лиц, групп людей, социальных слоев. Всё это ведёт к необходимости взаимного ограничения прав субъектов, дабы исключить их неправомерное умаление. Ограничение прав и свобод человека и гражданина, т.е. определение пределов свободы личности в обществе и государстве, - это, безусловно, один из важнейших аспектов взаимоотношений человека и государства. Представляется интересной точка зрения А.И. Солженицына: «Права человека - это очень хорошо, но как бы нам самим следить, чтобы наши права не поширились за счет прав других? Общество необузданных прав не может устоять в испытаниях... Устойчивое общество может быть достигнуто... на сознательном самоограничении: на том, что мы всегда обязаны уступать нравственной справедливости... Человеческая же свобода включает добровольное самоограничение в пользу других. Наши обязательства всегда должны превышать предоставленную нам свободу»¹.

Каким бы ни было государство по своей природе, какой бы режим в нем ни господствовал, взаимоотношения человека и государства всегда представляли интерес не только теоретический, религиозный, философский, но и практический, правовой. Поскольку без учета взаимодействия государства и человека невозможно было бы установить в обществе порядок, необходимый для стабильного и прогрессивного развития. Главный философский вопрос во взаимоотношениях человека, общества и государства - о степени свободы человека, а также о возможности и мере вторжения государства и других индивидов в эту свободу. Основная задача права, в первую очередь конституционного (государственного), определить и нормативно закрепить баланс между интересами личности с одной стороны и интересами других лиц и государства - с другой. То есть установить конституционные основы свободы личности; «нахождение баланса власти и свободы составляет главнейший смысл конституционного права»².

Сама свобода имеет свои пределы и границы. Реализация политических прав и свобод в общественной жизни сталкивается с индивидуальными и публичными интересами. Отсюда возникает необходимость разграничения сферы свободы индивида со статусом других обладателей прав и свобод и сферой прав и интересов государства и общества в целом. В связи с этим границы прав (свобод) неизбежны; они подлежат ограничению и контролю; «свобода не может быть абсолютной, она требует ограничений, чтобы предупредить злоупотребления ею»³.

Осуществление каким-либо лицом своего субъективного права не может быть беспредельным. Границы (пределы) свободы личности, ее автономия определяются объективными закономерностями развития общества. Государство формирует запреты, направленные на защиту свободы всех членов общества; подобного рода ограничения

¹ Солженицын А.И. Как нам обустроить Россию // Комс. правда. 1990. С. 9.

² Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1998. С. 3.

³ См.: Там же. С. 6.



объективно необходимы. Любое субъективное право представляет не только гарантированную государством возможность определенного поведения, но и меру возможного поведения.

Для определения пределов свободы человека Конституция РФ оперирует термином «ограничение» (ч.2 ст.19, ч.2 ст.23, ч.3 ст.55, ч.1 и ч.3 ст.56, ст.79). Данный термин образован от общеупотребительного слова «ограничение», что означает «стеснить определенными условиями, поставить в какие-нибудь рамки, границы»¹. Ограничения свободы личности посредством права вполне разумны, когда они соответствуют уровню политического, правового и нравственного сознания людей в обществе.

Прошедшее десятилетие в России было ознаменовано изменениями во всех сферах жизни, в том числе и в сфере реализации политических прав и свобод граждан. В настоящий период, когда Российская Федерация переживает процесс укрепления вертикали власти и связанное с ним становление новых общественных и государственных институтов, особенно остро встают вопросы реализации именно политических прав и свобод, их правомерного ограничения.

Такие вопросы, прежде всего, касаются принципов, пределов и оснований правоограничений, а также эффективных организационных форм, посредством которых рассматриваемые ограничения должны реализовываться. Определение пределов таких границ составляет проблему правомерного ограничения прав и свобод граждан. В области политических прав и свобод вопрос правоограничения приобретают ещё большее значение, поскольку в этом случае имеет место столкновение разных интересов по поводу осуществления власти, участия граждан в государственной и общественной жизни².

Отсутствие либо несовершенство законодательной базы в сфере регулирования политических прав и свобод может приводить к их необоснованному ограничению со стороны государственных и правоохранительных органов, что, несомненно, влияет на общий политико-социальный климат в стране.

Для раскрытия природы ограничения политических прав и свобод граждан наибольшее значение имеют те аспекты политологических исследований, которые раскрывают свойства современной политики, объективно обуславливающие необходимость правоограничений в данной сфере. Одним из ведущих таких свойств большинство авторов называют неоднородность политических отношений, присутствие в них субъективных начал, способных оказывать негативное влияние на объективный процесс политического развития³.

Наличие в обществе различных политических течений неизбежно порождает и наличие весьма разных интересов, связанных с государственной властью и управлением. Пересечение таких интересов в сфере политики отражается на всем обществе, и способно детерминировать масштабные политические и социальные последствия. Поскольку в демократическом государстве данные интересы реализуются через осуществление политических прав, то становится очевидным необходимость их правового регулирования, дабы исключить неблагоприятные факторы, которые могут возникнуть, когда пересечение интересов перерастёт в их столкновение. Взаимное ограничение политических прав всех субъектов политической деятельности (граждан, партий, объедине-

¹ Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 17.

² Коннов В.А. Правовые основы ограничения политических прав и свобод граждан по зарубежному и российскому законодательству: сравнительно-правовой анализ: Дис. ...канд. юрид. наук. М., 2001. С.2.

³ См.: Основы политической науки: Учебное пособие / Под ред. В.П. Пугачева. М., 1993; Политология: Курс лекций. Под ред. М.М. Марченко. М., 1993.



ний и т.д.) призвано не допустить социальных потрясений, вызываемых возможным доминированием одного субъекта над другим¹.

Таким образом, ограничения политических прав и свобод граждан обусловлены необходимостью поддержания политического баланса в обществе, потребностью в выравнивании противоречий между различными классами, группами, партиями и общественными организациями, необходимостью достижения социальной и политической стабильности.

Следуя ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, Конституция РФ вводит институт ограничений прав и свобод при наличии определенных оснований. Согласно ч.3 ст.55 права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В приведенной формулировке ст.55 Конституции РФ вложен слишком широкий смысл, что дает возможность государственной власти ограничивать права человека, оправдывая это интересами общества. У государства не может быть или, по крайней мере, не должно быть собственных интересов, поскольку главное назначение государства - обслуживать гражданское общество, управлять от его имени².

В современных условиях допустимые ограничения любых прав и свобод граждан должны соответствовать международно-правовым нормам и осуществляться при неукоснительном соблюдении национального законодательства. Всеобщей декларацией прав человека (п.2 ст.29) закреплено, что «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общественного благосостояния в демократическом обществе». Отсюда принципиальное требование, что какие-либо ограничения прав и свобод граждан допустимы только в том случае и в той мере, в каких они предусмотрены конституцией конкретного государства и соответствуют нормам международного права³. В полной мере это распространяется и на ограничения политических прав и свобод граждан в нашей стране.

Ограничения политических прав и свобод граждан в целях, указанных в п.3 ст.55 Конституции РФ, предусмотрены в ряде федеральных законов. Так, Федеральный закон РФ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепляет ограничения пассивного и активного избирательного права граждан (ст. 4), Федеральный закон РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» конкретизирует ограничения, связанные с правом граждан на равный доступ к государственной гражданской службе (ст.ст. 16, 21), Федеральный закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» устанавливает некоторые ограничения реализации права граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст.ст. 5, 7-10) и др.

Такие законы, абсолютно необходимые в интересах граждан, одновременно таят опасность злоупотреблений ими, что заставляет законодателя тщательно фиксировать пределы прав соответствующих органов и условия применения ими принуждения по отношению к гражданам.

¹ Морозова Л.Я. Институт ограничения прав и свобод сотрудников правоохранительных органов: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 17.

² Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности. М., 1998. С. 163.

³ Пчелинцев С. В. Права и свободы граждан в условиях чрезвычайного и военного положения // Законность. 2003. № 4.



Важным представляется тот факт, что федеральное законодательство Российской Федерации предусматривает возможность ограничения политических прав и свобод граждан как в обычных условиях, так и в период действия особых правовых режимов (чрезвычайное положение; военное положение; режим, предусмотренный Федеральным законом РФ «О борьбе с терроризмом»).

Безусловно, данные ограничения возможны только в определенном объеме, в той мере, в какой это необходимо для защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения общественной безопасности и обороны страны, охраны общественного порядка, а также в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения. Эти ограничения чаще всего выступают как необходимые условия для деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также правоохранительных органов, направленной на охрану и защиту прав и свобод граждан.

О ПОНЯТИИ ЗАКОННОСТИ И ЕЕ ГАРАНТИЯХ

Опалева С.А.,

к.ю.н., г. Москва

В последние годы понятие законности, столь популярное до начала 90-х гг. XX века, в научной литературе встречается достаточно редко. Думается, во многом это связано не с самим явлением законности, а в значительной мере с теми процессами негативизма, которые были характерны для постсоветского периода развития правовой науки. В настоящее время стало очевидно, что укрепление режима законности – насущная необходимость развития российского общества. Чтобы решить эту проблему, требуется ее научное осмысление, и, прежде всего – уяснение сущности самого понятия законности.

В российской юридической литературе при всем разнообразии мнений под законностью обычно понимается точное, строгое и неуклонное исполнение законов и иных нормативных правовых актов любым субъектом права. Законность трактуется как верховенство закона, то есть «неукоснительное исполнение законов и соответствующих им иных правовых актов всеми органами государства, должностными и иными лицами»¹.

Очевидно, что законность – это не простое наличие законов, действующих в обществе, управление социальными структурами с помощью законов. Ведь в истории нередко случалось так, что законы издавались, а законности как таковой почти не было. Следовательно, сам факт наличия законодательной базы не является безусловной посылкой наличия законности. Однако можно сказать, что законы – это база и основание законности. Регулирование общественных отношений посредством издания законов, их исполнения, реализации, безусловно, составляет важный аспект теории законности. Однако самого факта наличия законов мало для того, чтобы говорить о наличии режима законности.

Неправомерно также отождествлять законность с деятельностью людей, с их нормопослушным поведением. Такого рода отождествление неизменно приводит к отождествлению законности с правовым порядком. Данное отождествление представляется неправомерным, поскольку правопорядок обычно определяют как «совокупность правовых отношений, складывающихся на основе законности; как порядок в от-



¹ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 1999. С.214.

ношениях людей, базирующийся на законах и их строгом выполнении»¹. Законность выступает как средство установления правопорядка. Правопорядок же – это результат осуществления права и законности, упорядочивающий социальную жизнь. Правопорядок – реализованная законность. Это итог правового регулирования, его реализованная цель. Прочность правопорядка, его стабильность и нерушимость обеспечиваются не формальной, а реальной законностью².

В целом, законность можно представить как триединство составляющих ее идеи, требования и режима реального выражения права любого государства. Законность как идея – это цель воплощения в законах основных начал общественной справедливости. Это некий абсолют, во многом идеальная модель, к достижению которой должно стремиться любое общество. Законность как система требований представляет собой комплекс законодательных положений, предполагающих их безусловное выполнение. Законность как режим – это устойчивый образ взаимоотношений между государственными органами, государством в целом и населением страны. Режим законности предполагает обоюдное соблюдение законов как гражданами, так и самой властью.

Последовательная и строгая реализация зафиксированных в законодательстве положений не осуществляется стихийно. Укрепление законности происходит благодаря активной деятельности государства, а также других субъектов общественной жизни. Для того чтобы законы и иные нормативные акты не оставались на бумаге (и тем более не нарушались), а реально претворялись в жизнь, требуются соответствующие условия и определенный комплекс мер, обеспечивающих такую реализацию, т.е. необходимы гарантии законности. Гарантировать законность – значит сделать ее незыблемой, перевести ее из области научных изысканий в практическую сферу деятельности человека, общества и государства, создать надежный механизм ее претворения в жизнь.

В настоящее время в литературе не сформирована единая позиция авторов по целому ряду аспектов проблемы гарантий. Достаточно отметить, что в правовой науке по-разному формулируется само понятие гарантий законности.

Все авторы сходятся во мнении, что гарантии законности представляют собой совокупность неких условий и средств³. Однако далее начинаются некоторые расхождения. Одни авторы связывают гарантии с самим режимом законности, не раскрывая содержания законности⁴. Другая группа авторов пошла по пути определения гарантий законности через раскрытие основной сущности законности⁵.

Думается, в этом споре нет неправых. Французское слово «гарантия» означает условие, обеспечивающее что-либо. Всё то, что в той или иной мере содействует достижению определённых результатов или обеспечивает определённое состояние, может быть расценено как гарантия соответствующей деятельности или состояния, потому что способствует деятельности, защищает состояние, то есть гарантирует их.

В юридической литературе принято различать общие и специальные гарантии законности. К общим гарантиям законности относятся экономические, политические, духовные. Среди специальных особое внимание следует обратить на юридические га-

¹ Актуальные проблемы теории права: Курс лекций / Под ред. К.Б. Толкачева, А.Г. Хабибулина. Уфа: Уфим. ВШ МВД России, 1995. С. 76.

² Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсисянца. М., 1999. С. 476.

³ Так, Н.В. Витрук рассматривает гарантии как положительно действующие условия, факторы и средства не только внутри той или иной государственной структуры, но и вне ее. См.: Общая теория государства и права. Академический курс. М., 1998. С. 513.

⁴ См.: Теория государства и права: Курс лекций. М., 2001. С. 555; Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1981. Т.1. С. 234.

⁵ См.: Афанасьев В.С. Обеспечение социалистической законности в деятельности органов внутренних дел. М., 1987. С. 27; Лукашева Е.А. Социалистическое право и законность. М., 1973. С. 37-38.



рантии законности, поскольку, несмотря на важную роль общих гарантий, в конечном итоге они не могут самостоятельно обеспечить законность. Их основная задача заключается в создании необходимых экономических, политических, идеологических условий, которые являются базой для реализации юридических гарантий законности.

Вопрос о структуре юридических гарантий не получил пока однозначного решения в юридической литературе. По мнению одних авторов, к таким гарантиям принадлежат лишь определенные разновидности юридических норм (нормативные правовые средства обеспечения законности)¹. Другие юристы включают сюда также и деятельность государственных органов (а в ряде случаев и общественных организаций), протекающую в соответствии с этими нормами². Согласно третьей точке зрения, к рассматриваемым гарантиям относится именно деятельность государственных и общественных организаций, а выделение в качестве самостоятельной гарантии наличия соответствующего законодательства рассматривается отрицательно³. Наконец, высказана и такая мысль, что под юридическими гарантиями следует понимать и определенные нормы права, и основанную на них правоприменительную деятельность, и индивидуальные юридические акты, в которых эта деятельность фиксируется⁴.

Представляется, что к юридическим гарантиям законности правильнее относить закрепленные в законодательстве нормативные правовые предписания, имеющие своей целью обеспечение и охрану законности, и деятельность определенных субъектов по применению этих норм.

Из всего вышеизложенного можно дать следующее определение юридических гарантий законности: это совокупность норм права, обеспечивающих существование и упрочение режима законности, а также деятельность компетентных органов по осуществлению контроля и надзора за четкой реализацией этих норм.

Главный смысл юридических гарантий – это связанность государства, его органов законом. Компетентные государственные органы могут осуществлять только такие полномочия, которые им прямо предписаны законом.

ПРИНЦИП ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ ГОСУДАРСТВ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ УСТАВА ООН

Остроухов Н.В.,
к.ю.н., г. Москва

Как известно, основные принципы международного права составляют фундамент международного правопорядка. Такие принципы являются общепризнанными нормами международного права и носят императивный характер. В доктрине международного права сложились общее мнение относительно перечня данных принципов и их наименования.

Декларация о принципах международного права 1970 г. (далее - Декларация) указывает на то, что принципы, содержащиеся в Уставе ООН 1945 г. (далее – Устав ООН), относятся к основным принципам международного права и поэтому призывает

¹ См.: Витрук Н.В. О юридических средствах обеспечения и охраны прав советских граждан // Правоведение. 1964. № 4. С. 32-37; Патюлин В.А. Государство и личность в СССР. М., 1974. С. 237-239.

² См.: Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. 1971. № 3. С. 43-53.

³ См.: Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 83.

⁴ См.: Дюрягин И.Я. Применение норм советского права. Свердловск, 1973. С. 197; Рабинович П.М. Упрочение законности - закономерность социализма. М., 1975. С. 237.



все государства руководствоваться этими принципами в своей международной деятельности и развивать свои взаимоотношения на основе их строгого соблюдения. Кроме того, данный документ подчеркивает системность принципов Устава ООН.

Принцип территориальной целостности успешно вписался в систему основных принципов международного права. Применение системного подхода позволяет наиболее эффективно уточнить взаимосвязь принципа территориальной целостности с принципами Устава ООН.

Каждой системе присуща цель, ради которой она функционирует. Исходя из того, что система основных принципов международного права охватывает принципы, в соответствие с которыми ООН организует свою деятельность, то можно предположить, что цель этой системы совпадает с целью этой организации – *поддержание международного мира и безопасности и развитие дружественных отношений и сотрудничества между государствами.*

Сам принцип территориальной целостности не выделен в Уставе ООН и Декларации в качестве самостоятельного принципа международного права, хотя об этом нередко отмечается в доктрине международного права, но, несомненно, является общепризнанным и является одним из цементирующих начал международного права и мироустройства.

Называние принципа территориальной целостности, на наш взгляд является не совсем корректным. Принцип международного права это наиболее общее правило, являющееся юридически обязательным, которому соответствуют другие нормы международного права. Поэтому правильнее говорить о принципе «соблюдения или уважения территориальной целостности государства» как об основном принципе международного права.

В Преамбуле Декларации указывается на существенную важность: надо, чтобы все государства воздерживались в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности (территориальной целостности – прим. автора) или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями ООН (*принцип неприменения силы или угрозы силой*). Любая попытка, направленная на частичное или полное нарушение территориальной целостности государства, не совместима с целями и принципами Устава ООН. Напоминается об обязанности государств воздерживаться в своих международных отношениях от военной, политической, экономической или какой-либо другой формы давления, направленного против территориальной целостности любого государства. По сути, это запрет силовых или несиловых действий, их попыток или угрозы таких действий против территориальной целостности государства. Причем здесь говорится о внешней форме воздействия на государства. Такое давление может осуществляться военным, политическим, экономическим и иным путем, направленным на полное или частичное расчленение государства. В частности, действия против территориальной целостности могут выражаться в форме агрессии. Агрессивная война является преступлением против мира, которое влечет ответственность по международному праву. Государства обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн.

Любое нарушение территориальной целостности не может быть признано правомерным изначально. Территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения силы в нарушение положений Устава ООН. Территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными.



Угроза силой или ее применение никогда не должны применяться в качестве средств урегулирования международных вопросов, это противоречит *принципу мирного урегулирования международных споров*, согласно которому государства разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость. Нередко именно территориальные споры приводят к нарушению территориальной целостности государства. Каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения существующих международных границ другого государства или в качестве средства разрешения международных споров, в том числе территориальных споров, касающихся прохождения государственных границ.

Использование мирных средств нередко направлено на справедливое разрешение территориальных споров. Но даже при положительном исходе данного процесса прежняя территориальная конфигурация спорящих государств может быть изменена на основе обоюдного согласия относительно изменения своих территорий и изменения совместной государственной границы.

В Декларации прямо не указано на взаимосвязь принципа территориальной целостности и *принципа сотрудничества*, который обеспечивается через обязанность государств сотрудничать с целью поддержания международного мира и безопасности, осуществлять свои международные отношения в экономической, социальной, культурной, технической и торговой областях в соответствии с принципами суверенного равенства и невмешательства. Государства - члены ООН обязаны в сотрудничестве с ООН принимать совместные и индивидуальные меры, предусмотренные соответствующими положениями Устава, что предусматривает в том числе отражения агрессии, направленной против территориальной целостности государств, установления справедливых государственных границ.

Нельзя не указать на взаимосвязь принципа, касающегося обязанности в соответствии с Уставом ООН не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства (*принципа невмешательства*) с принципом территориальной целостности. Ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства. Вследствие этого вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ, являются нарушением международного права.

Нарушение территориальной целостности может быть осуществлено и без применения вооруженной силы против государства, а именно путем оказания влияния на внутреннюю жизнь государства или содействия негативным процессам, происходящим в государствах, например, вооруженным конфликтам немеждународного характера, обострению национальных противоречий в государстве, религиозной розни.

Нередко государства тайно или открыто поддерживают те или иные силы, находящиеся на территории своего или другого государства, направленные на расчленение территории иностранного государства. Каждое государство обязано воздерживаться от организации или поощрения организации иррегулярных сил или вооруженных банд, в том числе наемников, для вторжения на территорию другого государства. Это касается и организации подстрекательства, оказания помощи или участия в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве или от потворствования организационной деятельности в пределах собственной территории, направленной на совершение таких актов, в том случае, когда акты, упоминаемые здесь, связаны с угрозой силой или ее применением. Ни одно государство не должно также организовывать, помогать, разжигать, финансировать, поощрять или допускать вооруженную, подрывную



или террористическую деятельность, направленную на изменение строя другого государства путем насилия, а также вмешиваться во внутреннюю борьбу в другом государстве. Применение силы для лишения народов формы их национального существования является нарушением их неотъемлемых прав и принципа невмешательства.

Принцип суверенного равенства государств непосредственно связан с принципом территориальной целостности. Все государства пользуются суверенным равенством. Они имеют одинаковые права и обязанности и являются равноправными членами международного сообщества независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера. В частности, понятие суверенного равенства включает такие элементы, как обязанность каждого государства уважать правосубъектность других государств, выполнять полностью и добросовестно свои международные обязательства и жить в мире с другими государствами. Территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны.

Принцип добросовестного выполнения государствами международных обязательств является основополагающим, цементирующим принципом международного права и направлен, в том числе, на обеспечение обязательств государств по соблюдению территориальной целостности друг друга и недопущению ее нарушения третьими государствами.

Исторически сложилось, что самоопределение народов довольно часто становится причиной нарушения территориальной целостности государств, их распада. Создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом, как определила Декларация 1970 г., являются способами осуществления этим народом права на самоопределение. Таким образом, в этом документе уточнен перечень способов, в рамках которых тот или иной народ может самоопределиваться. Это связано с теми или иными территориальными изменениями или с самоопределением в форме образования автономии.

Декларация выделила связь *принципа равноправия и самоопределения народов* с принципом территориальной целостности. Данный принцип нашел правовое закрепление на универсальном уровне в Уставе ООН и тем самым был признан в качестве общепризнанного принципа международного права. В силу этого все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава ООН. Другие государства обязаны содействовать путем совместных и самостоятельных действий всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом ООН, в том числе праву народов на самоопределение, которое относится к числу коллективных прав и свобод человека. Каждое государство обязано содействовать с помощью совместных и самостоятельных действий осуществлению принципа равноправия и самоопределения народов в соответствии с положениями Устава ООН и оказывать помощь этой международной организации в выполнении обязанностей, возложенных на нее Уставом в отношении осуществления данного принципа. Кроме того, каждое государство обязано воздерживаться от любых насильственных действий, лишающих народы, о которых говорится выше, в конкретизации настоящего принципа, их права на самоопределение, свободу и независимость.

В Декларации заложено, на первый взгляд, противоречие между суверенным правом государства в отношении своей территории обеспечивать свою территориальную целостность и правом народов на самоопределение, реализация которого может привести к территориальной дезинтеграции. Однако в соответствии с этим документом принцип равноправия и самоопределения народов не должен толковаться как санкцио-



нирующий или поощряющий любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, действующих с соблюдением этого принципа, имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий к данной территории, без различия расы, вероисповедания или цвета кожи.

Таким образом, принципы Устава ООН являются взаимосвязанными, представляют систему (но не замкнутую - прим. автора), и каждый принцип, как отмечено в Декларации, должен рассматриваться в контексте всех других принципов. Все государства должны руководствоваться этими принципами в своей международной деятельности и развивать свои взаимоотношения на основе их строгого соблюдения. В то же время следует заметить, что Устав ООН и Декларация дали ограниченный перечень основных принципов международного права. Доктрина международного права не ограничивается этим перечнем и причисляет к их числу принцип уважения основных прав и свобод человека, принцип нерушимости и неприкосновенности государственных границ, которые также связаны с принципом территориальной целостности.

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Попов Ю.П.,

Академия ФСО России

Одним из объективных показателей неблагоприятного состояния с преступностью в войсках является рост страха в обществе (криминофобии), который связан с криминализацией военной службы, прежде всего с преступным насилием между военнослужащими. Ставка же только на уголовное преследование в вопросах антикриминального воздействия на преступность военнослужащих не приносит ожидаемых результатов. Поэтому сегодня требуется разумная корректировка всей уголовной политики государства и поиска новых путей борьбы с преступлениями против военной службы.

Одним из наиболее перспективных, гуманных и не требующих больших материальных затрат является виктимологическое направление по предупреждению преступности, в основе которого лежит врожденный инстинкт каждого человека на самосохранение и реагирование на опасность либо агрессию самозащитой, которая всегда была основным способом воздействия на посягательства, чаще всего в виде физического отпора. Общеизвестно, что специфические условия военной службы повышают уязвимость человека, следовательно, имеются достаточные основания для выделения воинской виктимности.

Применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, то можно сказать, что на них особенно активно влияют такие факторы, как смена привычной обстановки, разрыв прежних социальных связей, вынужденный характер пребывания, строгая упорядоченность воинского общежития без права выбора места, времени и коллектива, высокая степень регламентированности взаимоотношений, жесткая иерархия военной организации, запрещение обсуждения приказов командира и обязанность беспрекословного подчинения и т. д. В итоге все это вызывает у молодого солдата подавленное состояние, влечет ослабление защищенности и снижение сопротивляемости, особенно неуставным проявлениям, т. е. повышает степень виктимизации, которая происходит не по его вине, а объективно – вследствие особенностей военной службы.



Изучение следственной практики показало, что около 60% военнослужащих, осужденных за преступления против порядка воинских уставных взаимоотношений, заявили, что если бы не провоцирующее поведение потерпевших, то противоправных деяний они бы не совершили, а 25% военнослужащих-по-терпевших признали, что могли бы не стать жертвами вообще, если бы вели себя более осмотрительно. Возрастает роль виктимологического фактора и при совершении военнослужащими неосторожных преступлений (дорожно-транспортные происшествия, нарушение правил обращения с оружием и др.), поскольку общественная опасность от их совершения, особенно по размерам вреда, очень часто превышает общественную опасность умышленных деяний. Высокая степень виктимности военнослужащих обуславливает и большинство преступлений и происшествий, связанных с их гибелью и случаями травматизма.

Таким образом, исследование виктимности позволяет выделить новый объект практического приложения сил органов военного управления, их должностных лиц и органов военной прокуратуры – виктимологическое направление по предупреждению преступлений против военной службы. Представляется, что деятельность указанных субъектов по снижению виктимности в виде системы мер может реально уменьшить риск военнослужащего стать жертвой правонарушения либо происшествия.

Система виктимологического воздействия на преступления против военной службы должна представлять собой взаимосвязанные между собой формы и методы предупреждения виктимности, обеспечения безопасности потенциальных потерпевших уголовно-правовыми и административно-правовыми средствами и оказания помощи жертвам преступлений. Для целенаправленного воздействия важным является условное деление всей системы предупреждения на криминологическое и виктимологическое направление. Критерием такого деления должна выступать направленность мер воздействия на различные объекты: криминологическое предупреждение направлено на потенциальных и реальных преступников, а виктимологическое предупреждение – на потенциальных и реальных жертв преступлений. Соответственно подсистему виктимологического воздействия в зависимости от объекта и особенностей методов необходимо подразделить на виктимологическую профилактику, виктимологическую защиту, виктимологическую помощь и уголовно-правовую виктимологию.

Виктимологическая профилактика преступлений против военной службы должна включать в себя меры, направленные на ослабление виктимогенности армейской среды и формирование у военнослужащего безопасной жизнедеятельности.

Виктимологическая защита военнослужащих должна осуществляться субъектами предупреждения (государством, органами военного управления, органами военной прокуратуры, военными судами, органами безопасности в войсках, самими военнослужащими) в целях обеспечения безопасности и уменьшения собственной уязвимости, а также правового обеспечения безопасности отдельных категорий военнослужащих.

Виктимологическая помощь военнослужащим предполагает принятие мер по оказанию информационной и психологической (эмоциональной) поддержки, специализированной медицинской, материальной, правовой и финансовой помощи жертвам преступлений, профилактической работы с жертвой в целях снижения виктимности и предупреждения рецидивной виктимизации и др.

Виктимологический аспект уголовно-правовой защиты заключается в предупреждении виктимности и уязвимости уголовно-правовыми средствами и в повышенной защите отдельных категорий военнослужащих (охрана (или защита) человека от причинения вреда его правам и свободам, его собственности и другим законным интересам).



Анализ прокурорско-следственной практики и положений Уголовного кодекса РФ, отражающих личность жертвы преступления, позволяют классифицировать преступления против военной службы, подразделив их на следующие типы:

- преступления (ст.ст. 333, 334, 335 УК РФ), в генезисе которых виктимность практически всегда играет решающую роль;
- преступления (ст. 336), при совершении которых виктимность играет значимую роль;
- преступления (ст. 332), в ходе которых виктимность может оказаться определяющим фактором (при изменении обстановки виктимность может резко возрасти, соответственно увеличится количество данных преступлений);
- преступления (ст. 337, 338, 339), до совершения которых правонарушитель, как правило, сам мог быть жертвой преступления (основной причиной каждого второго уклонения от военной службы остаются антиуставные отношения и другое негативное воздействие со стороны сослуживцев и командиров);
- преступления (ст.ст. 340-352), в генезисе которых виктимность играет несущественную роль, но при наличии определенных условий степень виктимности может возрастать.

Виктимологический элемент уголовного закона выражается, во-первых, в предупреждении виктимности военнослужащих путем признания привилегированными составов преступлений в состоянии аффекта (ст.ст. 107 и 113 УК РФ) или в качестве обстоятельства, смягчающего наказание, противоправного или аморального поведения потерпевшего, явившегося поводом для преступления (п. «з» ч. 1 ст. 61 УК РФ). Во-вторых, в специальной уголовно-правовой защите природно и социально уязвимых лиц (особенно находящихся в материальной, служебной или иной зависимости от виновного, и др.). Кроме того, повышенная виктимность лиц некоторых категорий учтена и в качестве отягчающих обстоятельств (пп. «ж» и «з» ч. 1 ст. 63 УК РФ).

Тесно связана с виктимологическим фактором и уголовно-процессуальная деятельность. Как правило, досудебное и судебное производство по уголовному делу активно влияет на поведение военнослужащего-потерпевшего: повышает ответственность за личную безопасность и соответственно снижает степень его виктимности.

В связи с вышеизложенным оптимальный путь в борьбе с преступлениями против военной службы видится в государственном подходе к рассматриваемой проблеме, в том числе разумном сочетании законодательного регулирования, прокурорского надзора, уголовного преследования, внедрения предупреждения преступности, профилактики отдельных видов преступлений и принятия следующей системы мер – разработки мер виктимологической направленности; разработки и принятия в органах прокуратуры и органах военного управления организационно-распорядительных документов по организации и проведению мер виктимологической направленности отдельных видов преступлений; создания специальных групп виктимологической направленности, включая в их состав должностных лиц воспитательных структур, юридической, психологической и медицинской служб; разработки критериев и введение статистического учета виктимологической деятельности и организации системы криминологического (виктимологического) мониторинга; разработки соответствующих методических рекомендаций и памяток и доведение их до каждого военнослужащего; регулярное доведение до военнослужащих в рамках правового информирования с участием работников военной прокуратуры, военно-следственных органов и судей виктимологических знаний; введение отдельных тем виктимологической профилактики в систему общественно-гуманитарной подготовки и изыскание возможности увеличения учебного времени для преподавания виктимологии в рамках учебной дисциплины «Криминология» для



слушателей заочной формы обучения, направив их на менее болезненное адаптирование военнослужащего к армейской обстановке.

Таким образом, виктимологическое направление по предупреждению преступлений против военной службы является перспективным видом противодействия преступной готовности одних и уязвимости других военнослужащих, направленным на укрепление воинской дисциплины, поддержание законности и правопорядка в федеральных органах государственной охраны.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ВЫСШИМИ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Тарасова М.А.,

к.ю.н., г. Москва

Деятельность по обеспечению безопасности Российской Федерации очень важная и одновременно сложная задача, справиться с которой в одиночку или разрозненными силами практически невозможно. Поэтому в данной сфере особенно необходима слаженность и скоординированность деятельности различных органов, обеспечивающих безопасность Российской Федерации. Особую значимость в этой связи приобретает взаимодействие Президента России с высшими органами законодательной и исполнительной власти.

В соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации принимает меры по охране суверенитета страны, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

В механизме Российского государства Федеральное Собрание выполняет в основном законодательную функцию. Его контролирующие функции в отношении исполнительной власти и президента очень малы (по сравнению с ведущими державами мира). Зачастую реализация Государственной Думой своих и без того небольших контрольных полномочий может обернуться роспуском этой палаты российского парламента, что в значительной степени снижает их эффективность.

Основное взаимодействие Федерального Собрания Российской Федерации и президента проходит в рамках законодательного процесса. Глава государства обладает правом законодательной инициативы и правом отлагательного вето, он подписывает принятый закон и обнародует его.

Право законодательной инициативы и право вето Президента Российской Федерации имеют очень важное значение для обеспечения безопасности Российской Федерации. С одной стороны, иницируя тот или иной законопроект, глава государства тем самым определяет стратегию и основные задачи обеспечения безопасности. С другой стороны, используя свое право вето, Президент Российской Федерации может отклонить закон, положения которого могут нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Еще один способ взаимодействия – ежегодные Послания Президента Федеральному Собранию. Послание Президента не является нормативным правовым актом, обязательным для исполнения органами государственной власти. Для парламента оно служит ориентиром в предстоящей законодательной деятельности, а задача по его выполнению ложится на Правительство, ответственное за реализацию основных направлений политики.



Парламент Российской Федерации – орган, призванный ограничивать полномочия Президента и Правительства, не допускать узурпации ими власти. Так как Федеральное Собрание – представительный орган, то фактически это означает контроль народа за деятельностью главы государства и высшего органа исполнительной власти.

Например, вето президента может быть преодолено, если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Ст. 93 Конституции Российской Федерации предусматривает возможность отрешения главы государства от должности Советом Федерации на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения. Однако почти все исследователи сходятся во мнении, что это практически неосуществимо из-за значительной суженности оснований отрешения президента от должности и сложности принятия решения об отрешении. Но все же представляется, что закрепление возможности отрешения от должности Президента Российской Федерации в Конституции России свидетельствует о намерении законодателей приблизить Россию к правовому государству, где каждый несет ответственность за свои действия. Положения ст. 93 Конституции еще ни разу не были доведены до логического итога на практике, но все-таки их наличие является сдерживающим фактором для неправомερных действий главы государства.

По характеру своих полномочий глава государства ближе к исполнительной власти, чем к какой-либо иной. Именно на органы исполнительной власти президент оказывает наибольшее влияние. Эта взаимосвязь президента и органов исполнительной власти во многом определяет индивидуальность механизма Российского государства.

Обширные полномочия главы государства в области исполнительной власти позволяют многим исследователям делать вывод, что президент является главой исполнительной власти (хотя в Конституции это не закреплено).

Ст. 110 Конституции закрепляет, что исполнительную власть Российской Федерации осуществляет правительство. При этом нет ни слова о каких-либо других органах, также осуществляющих исполнительную власть. Только в ст. 77 говорится о том, что в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. В таком же контексте данные органы упомянуты и в ст. 78, а в ст. 112 идет речь о структуре федеральных органов исполнительной власти.

Различные авторы вкладывают разный смысл в понятие «орган исполнительной власти». Проще всего определить рассматриваемый термин через отрицание: органы исполнительной власти – это государственные органы, не являющиеся ни органом законодательной, ни органом судебной власти¹. В литературе приводится оценка, согласно которой 85 % государственной власти в России принадлежит органам исполнительной власти, а президенту, парламенту, судам, прокуратуре в совокупности – порядка 15 %. Таким образом, подавляющее число государственных органов являются исполнительными².

Как представляется, речь в данном случае должна идти не об объеме государственной власти, принадлежащей тем или иным государственным органам, поскольку рассмотрение статуса президента свидетельствует о наличии у него достаточно значительных и больших по объему, по сравнению с другими государственными органами,

¹ См.: Соколов А.Н. Правовое государство: Идея, теория, практика: Монография. Курск, 1994. С.171.

² См.: Колпаков Н. Разделение властей в современном Российском государстве // Конституционное и муниципальное право. 2001. № 2. С. 26.



полномочий. Речь, скорее, должна идти о количестве этих органов в механизме Российского государства. В этом смысле преобладающее количество органов исполнительной власти не подвергается сомнению.

В настоящее время Правительство Российской Федерации является высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации, наделенным полномочиями по решению вопросов во многих сферах жизни общества. Немаловажную роль Правительство Российской Федерации играет в сфере обеспечения безопасности Российской Федерации. Так, в соответствии с Законом «О безопасности» 1992 г.¹, в области обеспечения национальной безопасности Правительство Российской Федерации в пределах определенной законом компетенции обеспечивает руководство государственными органами обеспечения безопасности Российской Федерации; организует и контролирует разработку и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности министерствами и государственными комитетами Российской Федерации, другими подведомственными ему органами Российской Федерации, а также субъектов Российской Федерации.

В соответствии с федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации»² правительство участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства. Оно осуществляет необходимые меры по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации; организует оснащение вооружением и военной техникой, обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации; обеспечивает выполнение государственных целевых программ и планов развития вооружения, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям; обеспечивает социальные гарантии для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых в соответствии с федеральными законами к обороне или обеспечению государственной безопасности Российской Федерации; принимает меры по охране государственной границы Российской Федерации; руководит гражданской обороной.

Правительство Российской Федерации руководит работой федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. Однако в отношении федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий существуют исключения. Так, их деятельностью в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами руководит Президент Российской Федерации. Он утверждает положения о них и назначает их руководителей, а также осуществляет иные полномочия как Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации и Председатель Совета безопасности Российской Федерации. Правительство же лишь координирует деятельность указанных федеральных органов исполнительной власти.

Утверждение системы федеральных органов исполнительной власти относится к компетенции Президента Российской Федерации. В настоящее время в соответствии с Указом президента от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»³ установлено, что в систему федеральных органов ис-

¹ См.: О безопасности: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 / Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 17. Ст. 769.

² См.: О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 02.03.2007) // СЗ РФ. 1997. 22 дек. № 51. Ст. 5712.

³ См.: О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 // СЗ РФ. 2004. 15 марта. № 11. Ст. 945.



полнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности.

Федеральная служба (служба) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг по управлению государственным имуществом, и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору.

Рассмотренные выше федеральные органы исполнительной власти в механизме Российского государства образуют систему, элементы которой взаимодействуют друг с другом. В целях упорядочивания данных взаимоотношений 19 января 2005 года Постановлением Правительства был утвержден Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти¹. Он устанавливает общие правила организации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации их полномочий и взаимодействия этих органов, в том числе правила организации взаимодействия федеральных министерств с находящимися в их ведении федеральными службами и федеральными агентствами.

В соответствии с этим Типовым регламентом все федеральные органы исполнительной власти должны разработать собственные регламенты и утвердить их в установленном порядке.

ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ДОСТОИНСТВО КАК ПРАВОВАЯ ПРОБЛЕМА

Фурсова Р.Ю.,

студентка 3 курса Орловского
филиала Воронежского
экономико-правового института

Российское общество находится в начальной стадии перехода от тоталитаризма к новому общественному строю, цель которого – развитие демократии, утверждение прав человека и достоинства личности.

Любой переходный период связан с дезорганизацией государственных структур, потерей привычных духовных ориентиров, противоборством политических сил, социальной напряженностью, нравственной дезориентацией. Все указанные процессы развиваются сегодня в нашем обществе в сложных и обостренных формах. Это объясняется длительностью существования тоталитарного режима в стране, фактически исключившего из общественной практики свободу и права человека.

Вся философия прав человека основывается на одной несомненной ценности. Эта ценность – достоинство человека.

¹ См.: О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 // СЗ РФ. 2005. 24 янв. № 4. Ст. 305.



Право на достоинство является по существу основной целью всех остальных прав человека. В этом смысле достоинство человека – источник его прав и свобод.

Понятие «достоинство» обозначает признание обществом социальной ценности, уникальности конкретного человека, значимости каждой личности как частицы человеческого сообщества.

Достоинство превращает человека из объекта воздействия в активного субъекта правового государства и гражданского общества, поэтому целью государства является обеспечение охраны человеческого достоинства. Эта конституционная норма является правовой обязанностью должностных лиц и всех работников государственных структур.

В России обнаруживаются явления, ограничивающие права и свободы человека, попирающие достоинство и честь гражданина, демонстрирующие пренебрежение к человеческой личности.

Признание обществом достоинства личности означает определенную оценку всех моральных качеств, которыми она обладает. Все, что аморально в человеке, осуждается обществом. Чем сильнее в человеке развито чувство уважения к другим людям, доброжелательность, искренность, скромность и т. д., тем большую ценность он представляет для общества, тем более высокую оценку он получает. Отсюда необходимо воспитание этих качеств человека с первых дней его жизни.

Но в стране существуют всякие формы ущемления прав ребенка и его социального благополучия, которые определяют будущее человека.

Ежегодно 150 тыс. детей убегают из дома, спасаясь от жестокого обращения родителей и невыносимой обстановки.¹

По исследованиям Центра социальной и судебной психиатрии им. Сербского, жестокое обращение в семье терпят в основном дети 6-7 лет; 60-70% таких детей постоянно избиваются своими родителями, отчимами

(мачехами), сожителями (матери, отца), отстают в развитии, страдают различными физическими и психоэмоциональными расстройствами, 10% детей, переживших насилие, погибают.²

В большинстве своем эти дети пополняют ряды подростков с девиантным поведением.

Девиантное поведение – один из видов отклоняющегося поведения, связанный с нарушением соответствующих возрасту социальных норм и правил поведения, характерных для микросоциальных отношений (семейных, школьных) и малых половозрастных социальных групп. То есть этот тип поведения можно назвать антидисциплинарным. Типичными проявлениями девиантного поведения являются ситуационно обусловленные детские и подростковые поведенческие реакции, такие как: демонстрация, агрессия, вызов, самовольные и систематические уходы из дома и бродяжничество, пьянство и алкоголизм детей и подростков, ранняя наркотизация и связанные с ней асоциальные действия, антиобщественные действия сексуального характера; попытки суицида. Существуют и негативные формы девиаций (делинквентное поведение, криминальное поведение). Эти формы девиаций являются социальной патологией: пьянство и алкоголизм, токсикомания и наркомания, проституция, суицид, правонарушения и преступность. Они дезорганизуют систему, подрывают ее основы и наносят ущерб, в первую очередь, личности самого подростка, его достоинству.

Положительная оценка деятельности и поведения ребенка со стороны общества возвышает его в глазах окружающих, благотворно воздействует и на чувство собствен-

¹ Утяшев М.М. Права человека в современной России: Учебник. Уфа, 2003. С. 325.

² Там же. С. 337.



ного достоинства и придает ему силы для дальнейшего нравственного совершенствования. Отрицательное отношение родителей, различных представителей социума и отрицательная оценка его деятельности и его поведения ведет к опустошению, нравственной деградации.

Таким образом, ни родители, ни семья, ни государство не выполняют в полной мере своих обязательств в отношении своего подрастающего поколения, а значит в отношении своего будущего.

Беспокойство вызывают факты бесчеловечного и унижающего человеческого достоинства обращения и наказания, практикующиеся в правоохранительных органах России.

Существованию насилия, унижающего человеческого достоинства обращения способствуют и традиции советской уголовной юстиции, и идеология малости человеческой личности и ничтожности ее достоинства, и отсутствие каких либо форм контроля за деятельностью органов власти.

Поэтому конкретные взаимоотношения личности с органами власти, с работниками правоохранительных органов зачастую происходят за гранью дозволенного, где немало жестокого, бесчеловечного и уж тем более унижающего человеческого достоинство.

Множество таких фактов остаются неизвестными только потому, что сами пострадавшие не видят смысла в обнародовании таких фактов или в жалобах, ибо в лучшем случае все остается без последствий. В худшем случае чиновники найдут немало способов отомстить правдоискателю.

Благодаря правозащитным объединениям, немногим заключенным удастся найти защиту от произвола мнимых «деятелей» правоохранительных органов, каждый из них рассказывает о нарушениях в местах лишения свободы ст. 3 Европейской Конвенции «Против пыток и бесчеловечного обращения или наказания».

Российская система уголовного наказания содержит в себе формулу, согласно которой преступник *de facto* вычеркивается из членов общества. Он как бы исключается из числа живых, будто бы он никогда больше не вернется в общество. Но они, измученные, униженные, пострадавшие, инфицированные всеми страшными заболеваниями, озлобленные возвращаются, из этих мест и демонстрируют обществу свою ненависть и презрение.

Парадокс состоит в том, что среди пенитенциарных учреждений РФ наихудшие условия существуют в местах предварительного заключения, или в СИЗО, где содержатся лица, в отношении которых действует презумпция невиновности. То есть суд, единственный орган, который может признать человека невиновным в совершении преступления, еще не вынес свой вердикт, а человек уже лишен свободы да еще содержится в худших условиях, чем осужденные преступники. Лица, заключенные под стражу, могут содержаться годами в ожидании суда, в самых что ни на есть ужасных условиях.

Комиссия по правам человека при Президенте РФ, описывая условия содержания в СИЗО, употребляет определения «бесчеловечные», «угнетающие» и «унижающие человеческое достоинство». В своем отчете она указывает на то, что «понадобились бы поэтический талант Данте и художественное мастерство Босха, чтобы точно изобразить адские условия, с которыми они столкнулись, в этих камерах. Условия являются жестокими, бесчеловечными и унижающими человеческое достоинство; они сами по себе являются пытками. Поскольку подозреваемые лица содержатся там, чтобы ускорить



проведение следствия, сломав их волю с целью получения признания и информации, вполне можно считать, что они подвергаются пыткам»¹.

Достоинство гарантируется и защищается личными правами (правом на свободу и личную неприкосновенность, правом на защиту чести и доброго имени и пр.). Реальная правовая защита достоинства человека обеспечивается и рядом социально-экономических прав, например, правом на свободный труд при запрещении принудительного труда, правом на социальное обеспечение, гарантирующим достойный уровень жизни. В развитии конституционных норм достоинство личности охраняется нормами ряда отраслей права, вплоть до уголовного.

В нашем законодательстве предусмотрены социальные средства защиты чести и достоинства личности:

- уголовно-правовые, предполагающие уголовную ответственность за посягательство на человеческое достоинство. Раздел седьмой действующего Уголовного кодекса так и называется: «Преступления против личности»;

- гражданско-правовые средства защиты чести и достоинства. Особенно четко и подробно они закрепляются в Гражданском кодексе РФ (часть первая), статья 150 которого называет жизнь и здоровье, достоинство личности, личную неприкосновенность, честь и доброе имя, деловую репутацию, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну в числе важнейших нематериальных благ, принадлежащих гражданину от рождения и подлежащих правовой защите.

Правовыми средствами можно надежно обеспечить основные права людей, добиваться расширения личных свобод и решения других проблем.

Если человек увидит, что государство защищает его права, отстаивает его интересы не только на бумаге, то меньше останется поводов для ненависти и злобы.

Наличие свобод и соблюдение прав человека вызывают энтузиазм, материальное благополучие, повышают сплоченность общества. В условиях уважения чести и достоинства граждан возрастают гражданские инициативы, создаются гражданские институты, формируется гражданское общество. Таким государством гордятся граждане, потенциальные инвесторы не опасаются за соблюдение условий сотрудничества, научный и технический потенциал служит общему благу. Из такого государства не «утекают мозги и финансы».

Наше общество остро нуждается в возрождении правды и права, веры и надежды, совести и справедливости, нравственности и духовности, ценности человеческой личности и уважения к ней, нуждается в установлении такого правового порядка, при котором люди живут комфортной, благополучной, счастливой жизнью.

В заключение хотелось бы сказать о самом главном.

Перед Россией стоит задача политического реформирования общества, создания новых институтов и структур, призванных обеспечить свободу и демократию, права человека и достоинство личности. Для страны, в которой тоталитарный режим существовал более семидесяти лет, это проблемы невиданной сложности, требующие не только институционных преобразований, но и социально – психологической, идеологической, нравственной переориентации общества.

Укрепление государства должно обрести свою силу в праве, в укреплении всех властей – правительственной, исполнительной, судебной, должно быть правильное их размежевание и определение подлинного места каждой из них в воздействии на общественные процессы, в защите прав и свобод человека. Нельзя забывать и об укреплении контроля со стороны правительства за деятельностью правоохранительных органов.

¹ Там же. С. 345.



Очень важно, на наш взгляд, создать подлинно правовое государство, которое будет гарантией реальности прав человека в плане их защиты от нарушений, а права человека - своеобразное гуманистическое, человеческое измерение правовой государственности.

Необходимо сделать права и свободы человека главной целью всех политических, экономических и социальных реформ. Только такая ориентация даст моральный характер политическим программам, действиям российской государственной власти, законодательству.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

Хозикова Е.С.,

слушатель 5 курса Орловского
юридического института МВД России
Научный руководитель:

Нефедова И.И.,

к.ю.н., начальник кафедры теории
и истории государства и права
Орловского юридического института
МВД России

С первого мая 2009 года вступил в законную силу Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Данным законом регламентированы:

- 1) порядок организации и проведения проверок;
- 2) порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля, муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
- 3) права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
- 4) права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля, муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

Также указанный закон закрепил определения государственного контроля и муниципального контроля.

Государственный контроль – это деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации.

Муниципальный контроль – это деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами.



Плата с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю не взимается.

Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года.

Плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов.

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трёх лет со дня:

а) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

б) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

в) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

В отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года.

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля, органом муниципального контроля не позднее чем в течение трёх рабочих дней до её проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля, органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

Согласно положениям, изложенным в статье десятой Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предметом внеплановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

Часть вторая статьи десятой данного закона закрепляет следующие основания для проведения внеплановой проверки:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:



а) возникновении угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушении прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

Внеплановая проверка проводится в форме документарной проверки (или) выездной проверки.

В соответствии с частью пятой статьи десятой Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, относящихся в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого или среднего предпринимательства, может быть проведена по основаниям, указанным в подпунктах «а» и «б» пункта второй части второй статьи десятой данного закона, органами государственного контроля, органами муниципального контроля после согласования с органами прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Решение прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании её проведения может быть обжаловано вышестоящему прокурору или в суд.

О проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, основания проведения которой указаны в пункте втором части второй статьи десятой Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля, органом муниципального контроля не позднее чем за двадцать четыре часа до начала её проведения любым доступным способом.

В случае, если в результате деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного или техногенного характера, предварительное уведомление юридических лиц и индивидуальных предпринимателей о начале проведения внеплановой выездной проверки не требуется.

В процессе проведения документарной проверки должностными лицами органа государственного контроля, органа муниципального контроля в первую очередь рассматриваются документы юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющиеся в распоряжении органа государственного контроля, органа муниципального контроля, в том числе уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, акты предыдущих проверок, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах осуществления в отношении этого юридического лица, индивидуального предпринимателя государственного контроля, муниципального контроля.

В случае, если достоверность сведений, содержащихся в документах, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, орган государственного



контроля, орган муниципального контроля направляют в адрес юридического лица, адрес индивидуального предпринимателя мотивированный запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе документарной проверки документы. К запросу прилагается заверенная печатью копия распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля, органа муниципального контроля о проведении проверки либо его заместителя о проведении документарной проверки.

В течение десяти рабочих дней со дня получения мотивированного запроса юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны направить в орган государственного контроля, орган муниципального контроля указанные в запросе документы.

Указанные в запросе документы представляются в виде копий, заверенных печатью (при её наличии) и соответственно подписью индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя, иного должностного лица юридического лица.

В случае, если после рассмотрения представленных пояснений и документов либо при отсутствии пояснений орган государственного контроля, орган муниципального контроля установят признаки нарушения обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля, органа муниципального контроля вправе провести выездную проверку.

Выездная проверка начинается с предъявления служебного удостоверения должностными лицами органа государственного контроля, органа муниципального контроля, обязательного ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля, органа муниципального контроля о назначении выездной проверки и с полномочиями проводящих выездную проверку лиц, а также с целями, задачами, основаниями проведения выездной проверки, видами и объёмом мероприятий по контролю, составом экспертов, представителями экспертных организаций, привлекаемых к выездной проверке, со сроками и условиями её проведения.

Руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель обязаны предоставить должностным лицам органа государственного контроля, органа муниципального контроля, проводящим выездную проверку, возможность ознакомиться с документами, обеспечить доступ проводящих выездную проверку должностных лиц и участвующих в выездной проверке экспертов, представителей экспертных организаций на территорию в используемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности здания, строения, сооружения, помещения к используемым юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями оборудованию, подобным объектам, транспортным средствам и перевозимым ими грузам.

Срок проведения каждой из проверок не может превышать двадцать рабочих дней.

В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановой выездной проверки не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и пятнадцать часов для микропредприятия в год.

В исключительных случаях, предусмотренных законом, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлён руководителем такого органа, но не более



чем на двадцать рабочих дней в отношении малых предприятий; микропредприятий – не более чем на пятнадцать часов.

РАДИКАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ 1990-Х ГОДОВ И ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РОССИИ

Шепарнева А.И.,

к.и.н., доцент, доцент кафедры теории
и истории государства и права
Орловского юридического института
МВД России

Важнейшей стороной всеобщего кризиса, разразившегося в России после распада СССР, стало серьезное ухудшение показателей демографического развития. Начавшиеся в стране глубокие политические и социально-экономические перемены оказались весьма болезненными - большая часть жителей страны потеряла работу и средства к существованию, резко упал их жизненный уровень, росла смертность, а рождаемость, наоборот, быстро снижалась, стремительно сокращалась общая численность россиян. На «критическую массу» прошлых демографических тенденций, наложилось тяжелейшее состояние экономики, межнациональных отношений, социальной сферы. (Депопуляция в России: причины, тенденции, последствия и пути выхода. М., 1996. С.6).

С 1992 г. в России началась естественная убыль населения, выразившаяся в превышении числа умерших над числом родившихся. Это явление впоследствии было названо «русским демографическим крестом». Начавшись с 219.8 тыс. человек в 1992 г. естественная убыль россиян ежегодно постоянно увеличивалась и к 2000 г. составила почти 1 млн. человек (958.5 тыс.), а всего за 1992-2000 гг. достигла 6 млн. 610 тыс. человек. (Российский статистический ежегодник. 2001. Стат. сб. М., 2001. С. 104).

Невероятно трудным данный период оказался для российской деревни. С началом реформ и политики «шоковой терапии» стала быстро меняться социальная структура села. В ней появилась крупная и мелкая буржуазия, мелкие собственники, постепенно складывался немногочисленный слой деревенской элиты, состоящей из бывшего колхозно-совхозного руководства, партийных и профсоюзных лидеров, заведующих складами, магазинами - всех, кто был связан с дефицитными на селе ресурсами. Основную же часть сельского населения составляли наемные рабочие, включая батрачество. (Вербицкая О.М. Население российской деревни в демографическом кризисе 1990-х годов // Отечественная история, 2009, №4, С.115).

Резкое социальное расслоение деревни сопровождалось массовой безработицей населения, потерявшего и работу, и землю. Это отразилось и на снижении численности работников, занятых в сельском хозяйстве, с 9 744 в 1995 г. до 7 209 тыс. человек в 2003 год. (Регионы России. Социально-экономические показатели. 2004. Стат. сб. М., 2004. С. 90).

Глубокие изменения в сфере труда и занятости привели к снижению уровня благосостояния жителей села. По данным официальной статистики эта категория граждан в целом была беднее горожан. Средняя зарплата в сельском хозяйстве резко понизилась: если в 1990 г. она составляла 95% от средне-российского уровня, то через 10 лет - менее 40%, и была в 3.1 раза ниже, чем в промышленности. Около половины сельского населения оценивалось как малоимущее - с доходами ниже прожиточного минимума, а его общее число постоянно на 10% было выше, чем в городе (Вербицкая О.М. Населе-



ние российской деревни в демографическом кризисе 1990-х годов // Отечественная история, 2009, №4, С.116).

Как известно, постоянное сокращение сельских жителей явилось одной из наиболее характерных черт развития России в XX в. В ряде российских регионов за 100 лет их убыль составляла примерно $\frac{2}{3}$ от исходного уровня. В ее основе - как общие для большинства индустриально развитых стран факторы, так и специфические, чисто российские:

- в первой половине века решающую роль среди них сыграли социальные и демографические катаклизмы (потери в двух мировых и гражданской войнах, от голода 1930-х гг., политических репрессий и коллективизации);

- в течение второй половины XX в. это было связано с поглощением городом значительной части сельского населения и урбанизацией.

Своего максимума миграционные потери деревни достигли в 1960-1989 гг., когда численность ее жителей убывала сразу более чем на 17 млн. человек (В.В. Папиорковский. Сельская Россия. 1991-2001 гг. М., 2003. С.97).

Отметим основные причины сокращения сельских жителей в 1990-е гг.

1. Важнейшей причиной, по которой люди уезжали из села, была социальная неустроенность. Еще в 1991 г. в целом по стране 151 райцентр, 1 807 центральных усадеб совхозов и колхозов, подавляющее большинство которых приходилось на Российскую Федерацию, вообще не имели шоссейных дорог с твердым покрытием. С началом реформ дорожное и капитальное строительство здесь практически остановилось, разрушалась социальная сфера, закрывались школы, магазины, фельдшерские пункты. Зачастую в глухих деревнях, где полностью была уничтожена социальная инфраструктура, для трудоспособного населения не было никакой работы, жили только одинокие старики. Огромное число некогда многолюдных поселений превращалось в необитаемые, постепенно исчезающие с карты России (Вербицкая О.М. Указ. соч. С.118).

2. В первой половине 1990-х гг. осуществлявшиеся экономические реформы привели к быстрому падению жизненного уровня россиян. Росла заболеваемость, прежде всего, из-за ухудшения качества питания и плохого эмоционального самочувствия. Нарастала неудовлетворенность граждан государственной политикой «шоковой терапии». По оценкам специалистов, около 70% населения России в 1990-е гг. жило в состоянии затяжного стресса, вызванного явной неудачей реформ. Слабость сельской социальной сферы, тяжелые условия труда, неблагоприятная экологическая обстановка, а в целом ряде деревень - отсутствие медпунктов, дорог с твердым покрытием, горючего и т.п. делали невозможным своевременное получение медицинской помощи. С начала 1990-х гг. практически прекратились периодические медосмотры жителей деревни, резко снизилось их качество, что в сочетании с многократным ростом цен на медикаменты привело к росту заболеваемости.

3. Быстрый рост смертности населения стал одним из тяжелейших последствий кризиса, охватившего Россию. Особенно быстро рос этот показатель в первой половине 1990-х гг. практически по всем классам заболеваний. Среди причин на первое место вышли болезни системы кровообращения, от которых только в 1993 г. в России умерло свыше 1 млн. человек. (Демографическая и миграционная ситуация в России (Сравнительный анализ). М., 1994. С. 6.).

У мужчин за период с 1960 по 2000 гг. смертность выросла практически вдвое. Максимальный рост пришелся именно на 1990-е гг. (почти 50%). Среди умерших в трудоспособном возрасте мужчины преобладали примерно на 80%, а общий уровень мужской смертности в 4 раза превышал женскую. Причинами гибели мужчин были, кроме болезней системы кровообращения, заболевания органов дыхания, различные инфекции, несчастные случаи, отравления и травмы. В то же время динамика смертно-



сти от онкологических заболеваний заметно не менялась. Особо высоким был рассматриваемый показатель в середине 1990-х гг. Только за 6 месяцев 1996 г. умерло 300 тыс. россиян трудоспособного возраста, среди которых немало было и сельских жителей. Доля лиц в рабочем возрасте среди умерших составляла 30% (Вербицкая О.М. Указ. соч. С.119).

4. Наиболее убедительным показателем демографического кризиса в России стало беспрецедентное падение рождаемости. После ощутимого прироста в 1980-е гг., в определенной мере последовавшего за введением социальной программы помощи семьям с детьми, уже в самом начале 1990-х гг. рождаемость стала быстро падать. Всего за 5 лет (с 1990 по 1995 гг.) ее общий коэффициент по стране понизился сразу более чем на 1/3. Падение рождаемости в равной мере затронуло население города и села. Установившаяся в сельском населении рождаемость была одной из самых низких в мире.

Низкая рождаемость в России в 1990-е гг. также во многом предопределялась причинами этнического характера. Это, прежде всего, относилось к основной и наиболее многочисленной национальности - русскому народу, который уже давно вступил в завершающую стадию демографического перехода к пониженной рождаемости и малодетной семье. Процессы депопуляции особенно быстро развивались именно в местах его исконного обитания.

В целом сложившуюся в 1990-е гг. в Российской Федерации демографическую ситуацию отечественные исследователи оценивают как кризисную. Она характеризовалась отрицательной динамикой по большинству демографических показателей. Из-за существенного сокращения рождаемости и в городском, и в сельском населении заметно ухудшился возрастной состав: понизилась доля детей и намного вырос удельный вес пенсионеров. Существенное падение жизненного уровня вызвало рост заболеваемости и смертности, особенно среди мужчин трудоспособного возраста. Заметно снизилась средняя продолжительность жизни. В итоге период радикальных реформ в стране в 1990-х гг. на селе так же, как и в городе, ознаменован резким превышением уровня смертности над рождаемостью.

Таким образом, основным итогом развития демографических процессов в российском обществе 1990-х гг. стало дальнейшее углубление депопуляции, которая приобрела устойчивый и длительный характер, превратившись в общенациональное бедствие.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Выходов А.А.,

слушатель 5 курса Орловского
юридического института МВД России
Научный руководитель:

Костин Ю.В.,

д.ю.н., доцент, профессор кафедры
теории и истории государства и права
Орловского юридического института
МВД России

Органы внутренних дел на сегодняшний день выполняют важную роль в социально-юридическом механизме обеспечения прав и свобод личности. Их правовую основу деятельности составляют Конституция РФ, законы и иные правовые акты субъек-



тов Российской Федерации, нормативные акты МВД России, акты органов местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий, межгосударственные договоры и межправительственные соглашения, заключенные МВД России с правоохранительными органами других стран, международные конвенции.

Немаловажно понимать, что эффективность функционирования механизма охраны прав и свобод личности во многом зависит от совершенства его нормативно-правовой основы, базирующейся, в сущности, на формируемом институте государственно-правовой охраны основных прав и свобод, представляющем собой совокупность конституционно-правовых норм, регулирующих родственные общественные отношения, связанные с установлением основных прав и свобод, обеспечением их соблюдения, охраны их органами внутренних дел.

Безусловно, различные сферы жизни порождают широкий спектр прав и свобод личности. Целесообразно среди них выделять экономические, политические, социально-культурные, личные права и свободы.

Для компетенции милиции по охране и защите прав и свобод человека характерно то, что основная часть составляющих ее полномочий связана с охраной, прежде всего, личных прав и свобод граждан и косвенно распространяется на систему политических и социально-экономических прав и свобод граждан.

Особенностью компетенции, полномочий милиции в данной сфере является также и то, что в основном охрана милицией конституционных прав и свобод не предполагает направленных действий, связанных с вмешательством в личную жизнь человека или гражданина. Основное назначение полномочий состоит в устранении негативных факторов, затрудняющих свободное использование гражданами своих прав и свобод.

На наш взгляд, вышеуказанные права охватывают многогранное понятие «безопасность», ядром правового аспекта которого является личная безопасность. В этой связи немаловажно отметить, что согласно ч.1 ст. 5 Закона «О милиции» милиция должна защищать безопасность личности независимо от гражданства, места жительства, социального, имущественного, должностного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, образования, языка, отношении к религии, политических и иных убеждений.

Без сомнения, правовым аспектом понятия «личная безопасность» является право на личную неприкосновенность. Противоправные действия личности могут нанести вред обществу, поэтому личная неприкосновенность не может быть безграничной. Немаловажно учитывать, что согласно ч.4 ст. 5 Закона РФ «О милиции» сотрудник милиции во всех случаях ограничения прав и свобод обязан разъяснить основание ограничения, возникающие при этом права и обязанности.

На наш взгляд, одним из важнейших факторов, обеспечивающих охрану органами внутренних дел основных прав и свобод личности, является законность в ее деятельности.

Представляется, что для укрепления законности в органах внутренних дел необходимо осуществить комплекс организационно-правовых мер, направленных, в частности, на совершенствование правовой основы, системы управления, улучшения работы с кадрами, укрепление связей с другими государственными органами, общественными объединениями, населением.

Думается, что сочетание и тесная взаимосвязь форм и методов деятельности органов внутренних дел по охране прав и свобод личности являются необходимыми условиями достижения поставленной цели. Выбор форм и методов деятельности служб органов внутренних дел всегда обусловлен характером задач, стоящих перед ними на каждом этапе становления государства и общества.



Видится, что изменение среды функционирования органов внутренних дел, обусловленные базисными изменениями общественных отношений, предопределяет столь же существенные изменения условий ее деятельности. Следовательно, действующая модель органов внутренних дел не рассчитана на функционирование в рамках жестких ограничений, связанных с необходимостью соблюдения основных прав и свобод личности, которые современное правовое государство обязано налагать на свои полицейские структуры.

В этой связи уверен, что к настоящему времени назрела острая необходимость переоценки социальной роли органов внутренних дел, принципов их взаимоотношений с личностью, внесения коррективов в систему целей и приоритетов правоохранительной деятельности, переосмысления и разработки новой концепции содержания правового регулирования организации и деятельности органов внутренних дел.

Следует обратить внимание на международное сотрудничество органов внутренних дел в сфере обеспечения прав. Так, например, главы государств, собравшиеся в г. Страсбурге (Франция) 11 октября 1997 года, приняли решение пересмотреть национальное законодательство с целью обеспечения общих стандартов обеспечения защиты детей, ставших жертвами или находящимся под угрозой бесчеловечного обращения. В рамках встречи было принято решение о расширении сотрудничества по данной проблематике в рамках Совета Европы. Оно продолжается и в настоящее время. Данное сотрудничество проходит не только в рамках Совета Европы, но и в других международных организациях, что подтверждает актуальность проблемы в настоящее время.

Важность проблемы подчеркивает и тот факт, что МВД России имеет ряд международных соглашений с правоохранительными органами других стран, где главным приоритетом сотрудничества является обеспечение прав и свобод личности.

Анализируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что в обеспечении прав и свобод личности органы внутренних дел должны стремиться следовать российскому законодательству, а также международному праву, совершенствуя формы и методы управления, соответствовать реалиям сегодняшнего дня, выделяя при этом личность как высшую ценность государства.

